



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

59
2ej

FACULTAD DE ECONOMIA

**EL PROCESO DE PLANEACION, PROGRAMACION
Y PRESUPUESTACION EN LA SECRETARIA
DE MARINA**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA**

PRESENTA

MA. DEL ROSARIO GONZALEZ RAMIREZ

MEXICO, D.F.

1987



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL PROCESO DE PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION -
EN LA SECRETARIA DE MARINA.

I.	INTRODUCCION.....	1
II.	ANTECEDENTES.....	3
	a) Conceptualización.....	3
	b) Caso México.....	43
III.	LA VINCULACION DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA Y EL- PROCESO DENTRO DE LA SECRETARIA DE MARINA 1976--- 1982.....	51
	a) Orígenes.....	51
	b) Introducción del Presupuesto por Programas -- en la Secretaría de Marina.....	54
	c) Criterios para la Apertura de Programas.....	57
IV.	EL DESARROLLO DEL PROCESO EN LA SECRETARIA DE MA- RINA.....	73
	a) Programación y Formulación.....	74
	b) Discusión y Aprobación.....	75
	c) Ejecución.....	75
	d) Control y Evaluación.....	77
V.	PROBLEMATICA EN LA SECRETARIA DE MARINA.....	90
	a) Antecedentes.....	90
	b) Problemas de Concientización.....	95
	c) Problemas de Integración de Recursos.....	97
	d) Problemas de Implementación.....	98
VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	99
	BIBLIOGRAFIA.....	129

I.- INTRODUCCION:

En el primer capítulo de antecedentes se explicarán la evolución y desarrollo de los diversos conceptos, que se -- utilizan y/o manejan en el proceso de la programación-presu puestación, refiriendonos particularmente a su aplicación - en México.

Dada la importancia en nuestro tiempo, de adoptar una- técnica de administración que coadyuve al alcance y logro - de sus objetivos, de una manera eficiente y eficaz dentro - del sector público; se recurrirá a la técnica del Presupues to por Programas, que en el año de 1975 se implantó por prí mera vez en México.

Se define al Presupuesto por Programas como "un siste- ma en que se presenta particular atención a las cosas que - un gobierno realiza mas bien, que a las cosas que adquiere". Las cosas que un gobierno adquiere tales como: servicios -- personales, provisiones, equipo, medios de transporte etc.; no son naturalmente, sino medios que emplea para el cumpli- miento de sus funciones que pueden ser escuelas, astilleros carreteras, informes preparados, etc.

Una vez ubicado nuestro estudio analizaremos en el ca- pítulo segundo la vinculación de la Reforma Administrativa- y el proceso de Programación-Presupuestación en la Secreta- ría de Marina 1976-1982.

En los inicios del período de gobierno del Lic. José - López Portillo se llevó a cabo una etapa de reestructuración administrativa en donde se le da ya, un lugar especial a la técnica presupuestaria la cual es llevada a efecto por etapas en toda su amplitud; que consiste en definir sus objetivos en cada una de las áreas capacitadas en el proceso de Programación-Presupuestación.

II.- ANTECEDENTES

a).- CONCEPTUALIZACION.

Una de las tareas fundamentales de todo gobierno, es tener como objetivo el de participar en la actividad económica, social y política. Es por ello que se tiene que valer de un medio para lograrlo. Debido a esta importancia se destacó la idea de utilizar un instrumento de control de ingresos y gastos públicos, cuyos inicios datan de fines del siglo XVIII cuando el ministro de finanzas de Inglaterra hace su presupuesto (del francés antiguo bougette o bolsa); posteriormente fué adoptado por Francia alrededor de 1820; después por otros países de Europa y finalmente por el Gobierno Federal de los Estados Unidos de Norteamérica en 1821.

La importancia atribuida al desarrollo como objetivo de la economía nacional, ha llevado a algunos países a reestructurar sus prácticas fiscales. Como es natural, en muchos casos el sistema fiscal existente fue establecido para enfrentar condiciones que ya han cambiado radicalmente y que en las circunstancias actuales pueden, en realidad, impedir el desarrollo.

En los países Latinoamericanos se ha venido aumentando el interés por el conocimiento de técnicas presupuestarias que muchos gobiernos están pasando por angustiosas situaciones fiscales y se encuentran en la necesidad de lograr una mejor asignación de sus recursos para poder así acele-

rar su desarrollo.

Todos estos esfuerzos han venido cristalizándose en orientaciones nuevas y en reformas presupuestarias específicas en numerosos países y en la formación de una nueva mentalidad en torno al uso del presupuesto gubernamental.

El pensamiento que se ha venido desarrollando, se ha concretado en experiencias prácticas. Hasta el año de 1965-- casi todos los países de América Latina han venido haciendo esfuerzos por modernizar sus técnicas presupuestarias y realizar una programación de sus presupuestos.

Pese a los avances logrados en América Latina, aún queda mucho por hacer en campos específicos del instrumento -- presupuestario; por ello resulta de interés hacer un análisis de los avances y así poder impulsar y perfeccionar en el futuro el sistema presupuestario como herramienta de planificación y desarrollo.

1.- DEFINICION.

La concepción presupuestaria se ha desarrollado de --- acuerdo con la época y con la estructura socio-económica de los países, de tal manera que en el presente atiende a di--- versas definiciones, entre las cuales encontramos las si--- guientes:

JORGE ESTUPIÑAN. Es el proceso a través del cual se elabora, expresa, aprueba, coordina la ejecución, evalúa (el nivel del cumplimiento de los objetivos y grado de racionalidad del uso de los recursos) la parte del programa anual de una institución (un sector o una región) en la que se -- explicitan todos los elementos de la programación exep--- tuando, en lo que se refiere a recursos financieros los corres--- pondientes a transacciones de ejercicios anteriores y pos--- teriores.

ANICETO ROSAS Y ROBERTO SANTILLAN. El presupuesto, --- desde el punto de vista jurídico, es el documento relativo a la previsión de ingresos y gastos públicos formulado y -- sancionado en los términos establecidos por la legislación de cada país. Desde el punto de vista económico, es el programa de trabajo que el Estado se propone realizar, en un -- período determinado generalmente un año, en este último ca--- so puede o no coincidir con el año calendario.

GASTON JEZE. Es una estimativa de todas las rentas y - gastos y, con relación a ciertas rentas y gastos, una auto--- rización para recaudarlas y realizarlas.

ESTEBAN JARAMILLO. Un acto de la autoridad soberana me
diante el cual se computan anticipadamente los ingresos y -
se autorizan los gastos públicos para un período determina-
do.

2.- PRESUPUESTO TRADICIONAL.

El presupuesto tradicional consiste en un proceso de administrar recursos y de controlar su aplicación dentro de las normas legales vigentes, en los que domina casi totalmente el sentido y la utilización del mecanismo presupuestario. No se suelen incorporar en ellos contenidos deliberados de política o programas y proyectos específicos.

En el presupuesto tradicional, se presentan los fondos clasificados según, el objeto o materia del gasto. Esto es así porque está destinado a facilitar el control jurídico - contable de los fondos fiscales y velar por la corrección de su manejo. Por ello la elaboración del presupuesto se reduce a simples estimaciones de gastos atendiendo a su objetivo, desvinculados totalmente de la programación de las actividades y de los servicios. Estas estimaciones se hacen partiendo del supuesto de que los diferentes servicios públicos operan con eficiencia y economía en el cumplimiento de las funciones que se les han encomendado y en el uso de los fondos públicos.

El presupuesto tradicional, al asignar recursos por unidades administrativas, no se pregunta cuáles son los objetivos de los programas que dichas entidades deben realizar y por lo mismo no permite conocer la relación existente entre los objetivos que se intentan cumplir a largo plazo y las acciones concretas que se pretenden realizar anualmente. El sistema tradicional de presupuesto no exige la formulación de planes operativos anuales. Por el contrario, facilita la formulación de presupuestos rutinarios. La formula-

ción del presupuesto tradicional conduce, a la corta o a la larga, acudir a la rutina y a la costumbre como elementos determinantes de su preparación.

La medición de la eficiencia y la fijación de patrones de productividad, necesariamente están relacionados con la posibilidad de señalar objetivos y metas a la acción pública, procurando que éstos sean cuantificables y que se les pueda relacionar en forma directa con los recursos humanos y materiales que se precisan para cumplir dichos objetivos.

Cuando no existe una coordinación estrecha entre la programación y la formulación de los presupuestos, lo que suele presupuestarse es lo mismo que se realizó el año anterior, sin plantearse como problema la redistribución, aumento o disminución de los volúmenes de actividad en relación con los nuevos programas que se formulen o las nuevas prioridades que se establezcan.

En ausencia de objetivos y de tareas concretas que controlar, el sistema de presupuesto tradicional se orienta básicamente y tiende a degenerar hacia una supervigilancia de los aspectos formales. El control de lo formal se vuelve su principal finalidad. No se controla qué objetivos se cumplen ni cuántas actividades se realizan, ni a qué costo se realizan, porque éstos no son elementos que se cumplen en el sistema tradicional. No fue concebido para este tipo de tareas. En cambio, sí establece una serie de controles sobre la forma de utilizar los recursos materiales y humanos que se asignan a cada unidad administrativa. Consiste básicamente en vigilar el cumplimiento de una serie de normas que se establecen, como se ha dicho, para controlar al-

personal, la adquisición de materiales, de equipos, la contratación de obras, etc., a fin de que no se gasten más fondos de los presupuestados jurídica y contablemente para cada uno de los tipos de recursos señalados. Este tipo de control formal se ha desarrollado en algunos países, de tal manera que ha llegado a constituir en ocasiones, un verdadero cuello de botella responsable principal de la lentitud e ineficiencia en el desarrollo de muchas de las funciones estatales.

El presupuesto tradicional tiende, por su misma naturaleza, a destacar las infracciones a la ley y las irregularidades administrativas. Los mecanismos de control de pre y post auditoría, alcanzan su objetivo cuando localizan una infracción de carácter legal o contable.

3.- EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Estados Unidos constituye el primer país que inició la aplicación del Presupuesto por Programas y Actividades, como una imperiosa necesidad de racionalizar los gastos de guerra y defensa, así como a una reducción de los costos de operación de las empresas productoras de armamento.

En el año de 1946, el Departamento de Marina presentó con dos sistemas de clasificación, su presupuesto para 1948 una clasificación por objeto del gasto y otra por programas. Este trabajo que suponía una simplificación de los renglones de gasto del Departamento, toda vez que de 52 partidas se redujeron a sólo 21, fué seguido de esfuerzos similares en las demás ramas militares hasta establecerse en todo el Ministerio de Defensa. Posteriormente esta experiencia influyó en la Comisión de Organización de la Rama Ejecutiva (Comisión Hoover), la cual en su informe sobre presupuesto y contabilidad, recomendó como primera medida que todo concepto presupuestario del Gobierno Federal fuera recondicionado mediante la adopción de un presupuesto basado en funciones, actividades y proyectos. En tal virtud, es en el año de 1950, el que marca el punto de partida del Presupuesto por Programas y Actividades, aunque el uso se remonta hacia el año de 1920.

El marcado interés gubernamental por esta técnica, hace que en 1956 se introduzcan cambios importantes en el sistema de contabilidad de todas las dependencias ejecutivas, estableciendo a su vez, un presupuesto basado en costos y simplificando las asignaciones. Es así como se inicia la e-

tapa del llamado Cost-Based-Budget, que pone especial énfasis en la medición de los costos de las actividades a realizar para cumplir con los programas.

Se conocen también antecedentes de la aplicación del Presupuesto por Programas en países europeos, africanos y asiáticos con sistemas ya sean socialistas o capitalistas.

En América Latina, a mediados de la década de los cincuenta, es cuando se inicia la transformación del presupuesto tradicional en Presupuesto por Programas y Actividades; el primer país que aplicó esta técnica correspondió a Colombia, el cual después de afrontar serios problemas ha logrado implantarlo en toda la Administración Pública. En Chile, al haberlo experimentado durante varios años, decidió implantarlo definitivamente en todo el sector público en el año de 1967.

Las experiencias sobre este campo han sido de resultados variados en cada país, mientras que en unos se lograron avances significativos como son Venezuela y Brasil, en otros se han tenido fracasos, principalmente por la carencia de planes de corto plazo sin los cuales no se pueden llevar a cabo el Presupuesto por Programas, tal es el caso de los países centroamericanos en donde sin embargo se han obtenido valiosas experiencias, dejando entrever la superación de esos inconvenientes una vez que se readapte el mecanismo adecuado.

El Presupuesto por Programas "es un sistema en que se-

presta particular atención a las cosas que un gobierno realiza más bien que a las cosas que adquiere. Las cosas que un gobierno adquiere, tales como servicios personales, provisiones, equipos, medios de transporte, etc., no son naturalmente, sino medios que emplea para el cumplimiento de sus funciones. Las cosas que un gobierno realiza en cumplimiento de sus funciones pueden ser carreteras, escuelas, tierras bonificadas, casos tramitados y resultados, permisos expedidos, informes preparados o cualquiera de las innumerables cosas que pueden definirse" (1)

"El Presupuesto por Programas es el instrumento que limita la acción del Estado para el cumplimiento de los planes, coordinando los diferentes recursos y actividades del sector público, en él se establecen las autorizaciones máximas de gastos que podrán efectuarse en un período determinado para cumplir los propósitos o las metas de cada programa y se incluyen las estimaciones de los recursos y las fuentes de fondos para su financiamiento." (2)

La función básica del Presupuesto por Programas es la de adecuar e incorporar en el corto plazo, los objetivos y metas de largo plazo y mediano plazo establecidos en el plan, seleccionar combinaciones de recursos de la manera más adecuada posible, promoviendo la eficacia y eficiencia.

(1) NACIONES UNIDAS, Presupuesto de Programas y de Ejecución por Actividades 1959.

(2) RODRIGUEZ AZNAR, José Vicente. Elementos de Economía Presupuestaria. Venezuela 1974.

de toda la administración y por último, asignar los recursos financieros.

De esta manera el Presupuesto por Programas, cumple -- con sus tres funciones principales que son: planificación, programación y presupuestación.

"El presupuesto no constituye un fin sino un medio para lograr los objetivos preestablecidos. Su importancia no reside en elaborar un buen documento financiero, sino fundamentalmente en considerar los fines que con este instrumento se persiguen (mejorar las decisiones, racionalizar el uso de recursos, incrementar la productividad, reducir costos, etc.)". (3)

(3) MOLINA, Guillermo. Planificación, Programación y Presupuesto. Edi. UNAM. México, 1979.

4.- LAS CLASIFICACIONES DEL PRESUPUESTO.

El sector público realiza una serie de operaciones de ingresos y gastos para desarrollar sus actividades, de manera que para poder apreciarlas y analizarlas es necesario -- darles forma a la multitud de datos estadísticos que reflejan su sentido y alcance.

La importancia y finalidad que tienen las clasificaciones presupuestarias las enumera el profesor Guillermo Molina de la siguiente manera:

- Medio de ordenamiento de las operaciones que realiza el Gobierno.
- Da forma y estructura a los datos presupuestarios.
- Hace posible el análisis fiscal, la programación pública y la Administración Fiscal.
- No existe una clasificación presupuestaria única y universalmente aceptada, está destinada a servir a más de un fin.
- Permite racionalizar el proceso presupuestario contribuyendo a una adecuada programación del Gobierno.
- Las cuentas presupuestarias deben ordenarse con miras a facilitar la formulación, ejecución y contabilización de los programas.

Planear una clasificación presupuestaria es, en consecuencia, una tarea compleja, que debe cumplir los requisitos anteriormente enumerados, procurando no sacrificar un objetivo en aras de otro.

En México se utilizan las siguientes clasificaciones:

1. Por Objeto del Gasto.
- 2.- Administrativa.
- 3.- Funcional.
- 4.- Económica.
- 5.- Económica en Cuenta Doble.

- 1.- Por Objeto del Gasto.

Es el resumen de las erogaciones agrupadas por capítulos que el Gobierno presupuesta en todos los ramos de su administración. Los nueve capítulos que comprende la mencionada clasificación son:

Servicios Personales.
Materiales y Suministros.
Servicios Generales.
Transferencias.
Bienes Muebles e Inmuebles.
Obras Públicas.
Inversiones Financieras.
Erogaciones Extraordinarias.
Deuda Pública.

Esta clasificación utilizada a partir de 1928 y establecida definitivamente en 1958, con sus transformaciones en las nominaciones sin cambiar su esencia, tiene por objeto conocer los costos globales de la demanda que hace el Go

bierno en bienes y servicios homogéneos indispensables para su funcionamiento, así como para detectar el caudal de recursos que se destinan a la capitalización del país. Con base en los conceptos, el Estado regula y equilibra la intensidad de su demanda total en esos bienes y servicios para no provocar, cuando se crea prudente, alzas injustificadas y transitorias de precios, con el perjuicio consiguiente para el Erario o para la Economía Nacional.

2.- Administrativa.

Es una clasificación tradicional que data del año de 1936 y que presenta el gasto agrupado en actividades de las entidades públicas.

Las entidades que componen el sector público son:

- 1.- Organos de Estado.
- 2.- Secretarías, sus Dependencias y Ramificaciones.
- 3.- Organismos Descentralizados.
- 4.- Empresas Paraestatales.
- 5.- Empresas Auxiliares.

Dicha clasificación consiste en un simple desglose del gasto por dependencias. Permite por sí sola, la estadística presupuestal, base de estudios para determinar los gastos indispensables para la reorganización o establecimiento de nuevos servicios o actividades; los costos comparativos de funciones o servicios análogos y lograr el mejor empleo de-

los recursos del Erario. Pese a su amplitud, dicha clasificación no comprende a la totalidad de las entidades que integran al Sector Público Federal.

3.- Funcional.

La presentación funcional del presupuesto surgida en 1954, agrupa los egresos presupuestales en 9 grupos de actividades o funciones homogéneas del Estado, con lo que logra estructurar el programa financiero trazado en el ejercicio fiscal. Además permite conocer el destino que se proyecta dar a los fondos de la Hacienda Pública facilitando al Gobierno Federal la coordinación de sus diferentes actividades y el fomento equilibrado de los distintos sectores económicos.

4. Económica.

La clasificación económica vigente desde 1955, ordena las operaciones que el Gobierno realiza, según los efectos económicos que la gestión presupuestal provoca, para mostrar la parte de los gastos que habrán de destinarse a operación y la que cubrirá la creación de bienes de capital -- que permitan ampliar la capacidad productiva o la prestación del servicio que el Estado ha de proporcionar. Hace, -- la distinción entre el gasto de operación e inversión que -- sea efectuado por las instituciones públicas al desarrollar sus programas, y el gasto que ocasionan al Gobierno las -- transferencias de recursos a otras unidades o personas para la realización de actividades previstas. También posibilita

con la información que aporta, la integración del presupuesto económico nacional.

5.- Económica en Cuenta Doble.

La clasificación Económica en Cuenta Doble agregada en 1958, es la única que contempla tanto el gasto como el ingreso público. La presentación del gasto se basa en la clasificación Económica ya mencionada y la del ingreso, además de utilizar una división similar a la del gasto, incorpora el financiamiento con crédito.

Dentro de la actual técnica presupuestaria se han establecido diversas clasificaciones, todas ellas tendientes a obtener un control del gasto del Sector Público que permita un mejor ordenamiento y proporcione la mejor información posible. Un ejemplo de ellas es la clasificación sectorial -- que fue incorporada en el año de 1974.

A manera de ampliación, se presentan las clasificaciones antes mencionadas:

CLASIFICACION POR OBJETO DEL GASTO

Número		Concepto
1000		<u>SERVICIOS PERSONALES</u>
	1100	Remuneraciones Ordinarias
	1200	Remuneraciones Complementarias
2000		<u>COMPRA DE BIENES PARA ADMINISTRACION</u>
	2100	Materias Primas y Materiales
	2200	Lubricantes y Combustibles
	2300	Equipo y Herramientas
3000		<u>SERVICIOS GENERALES</u>
	3100	Alquileres y Energía
	3200	Comunicaciones y Transportes
	3300	Servicios Financieros
	3400	Difusión e Información
	3500	Otros Servicios
		Costo Directo de Administración y Operación
4000		<u>TRANSFERENCIAS</u>
	4100	Subsidios al Consumo
	4200	Subsidios para Inversión
	4300	Ayudas Culturales y Sociales
	4400	Pagos de Seguridad Social
	4500	Otras Transferencias
	4600	Pagos de Seguridad Social para Inversiones
5000		<u>ADQUISICION DE BIENES PARA FOMENTO Y CONSERVACION</u>
	5100	Materias Primas y Materiales
	5200	Equipo, Maquinaria, Vehículos y Refacciones
	5300	Conservación y Reparaciones
6000		<u>OBRAS PUBLICAS Y CONSTRUCCIONES</u>
7000		<u>INVERSIONES FINANCIERAS</u>
	7100	Adquisición de Bienes Inmuebles
	7200	Fideicomisos para Créditos
	7300	Fideicomisos para Inversiones
	7400	Diversas Inversiones
8000		<u>EROGACIONES ESPECIALES</u>
	8100	Erogaciones Condicionadas
	8200	Erogaciones Suplementarias
9000		<u>CANCELACION DE PASIVO</u>
	9200	Deuda Pública Interior-Bonos a plazo de un año o más
	9300	Deuda Pública Interior-Otros Financiamientos-a plazo de un año o más
	9600	Deuda Pública Exterior-Bonos a plazo de un año o más
	9700	Deuda Pública Exterior-Otros Financiamientos-a plazo de un año o más
	9800	Liquidación de Pasivo
	9900	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores

CLASIFICACION ADMINISTRATIVA

- I Legislativo
- II Presidencia de la República
- III Judicial
- IV Gobernación
- V Relaciones Exteriores

- VI Hacienda y Crédito Público
- VII Defensa Nacional
- *VIII Agricultura y Recursos Hidráulicos (antes Agricultura y Ganadería)
- IX Comunicaciones y Transportes
- X Comercio (antes Industria y Comercio)

- XI Educación Pública
- XII Salubridad y Asistencia
- XIII Marina
- XIV Trabajo y Previsión Social
- XV Reforma Agraria

- XVI Departamento de Pesca*
- XVII Procuraduría General de la República
- XVIII Patrimonio y Fomento Industrial (antes Patrimonio Nacional)
- XIX **
- XX Asentamientos Humanos y Obras Públicas (antes Obras-Públicas)
- XXI Turismo

- XXII Inversiones
- XXIII Erogaciones Adicionales
- XXIV Deuda Pública
- XXV Programación y Presupuesto

Asignación Presupuestal Directa del Gobierno Federal

Erogaciones Adicionales de Organismos Descentralizados y Empresas Propiedad del Gobierno Federal.

* En este Ramo anteriormente se consideraba a Recursos Hidráulicos.

** En este Ramo anteriormente se consideraba a la Industria Militar.

CLASIFICACION FUNCIONAL

FOMENTO ECONOMICO

Comunicaciones y Transportes

Fomento y Conservación de Recursos Naturales Renovables

Fomento, Promoción y Reglamentación Industrial y Comercial

INVERSION Y PROTECCION SOCIALES

Servicios Educativos y Culturales

Salubridad, Servicios Asistenciales y Hospitalarios

Bienestar y Seguridad Social

EJERCITO, ARMADA Y SERVICIOS MILITARES

ADMINISTRACION GENERAL

DEUDA PUBLICA

Interior

Exterior

Flotante

CLASIFICACION ECONOMICA

GASTOS CORRIENTES DE ADMINISTRACION

 Servicios Personales
 Compra de Bienes para Administración
 Servicios Generales

GASTOS DIRECTOS DE CAPITAL

 Adquisición de Bienes para Fomento y Conservación
 Obras Públicas y Construcciones
 Inversiones Financieras

GASTOS DE TRANSFERENCIAS

 Transferencias al Consumo
 Transferencias para Inversiones

EROGACIONES ESPECIALES

 Erogaciones Especiales Corrientes
 Erogaciones Especiales para Inversión

DEUDA PUBLICA

 Capital
 Intereses y Gastos
 Intereses y Gastos con cargo a Inversión
 Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores

CLASIFICACION ECONOMICA EN CUENTA DOBLE

CUENTA CORRIENTE

GASTOS

Compra de Bienes y Servicios para Administración:
Servicios Personales
Adquisiciones
Servicios Generales
Costo Directo de Admón y Operación

Intereses y Gastos de la Deuda Púb. Transferencias:
Subsidios al Consumo, Ayudas, Seguridad Social y Otras

Erogaciones Especiales Corrientes-

SUMAN LOS GASTOS CORRIENTES DE ADMINISTRACION Y OPERACION

SUPERAVIT EN CUENTA CORRIENTE

Suma igual a los INGRESOS CORRIENTES.....

CUENTA DE CAPITAL

Inversión Física (incluyendo Mantenimiento y Reparaciones):
Obras Públicas y Construcciones
Fomento y Conservación
Inversión Física Indirecta
Erogaciones Especiales para Inver.

Inversión Financiera:
Adquisición de Inmuebles
Fideicomisos para créditos
Fideicomisos para Inversiones
Diversas Inversiones
Erogaciones Recuperables

Suman los GASTOS DE CAPITAL.....

INGRESOS

Impuestos al Ingreso:
Impuestos que afectan al Ingreso o al Gasto:
Sobre la Exportación
Sobre la Explotación de Recursos Naturales

Impuestos al Gasto:
A las Industrias y s/la Producción y comercio, a la tenencia o uso de bienes y servicios industriales

Sobre Ingresos Mercantiles
Sobre la Importación
Sobre las Erogaciones por remuneración al trabajo personal
Otros

Otros Ingresos Corrientes:
Derechos
Productos
Aprovechamientos

Ingresos de Organismos Descentralizados y Empresas propiedad del Gobierno Federal y aportaciones al Seguro Social

SUMAN LOS INGRESOS CORRIENTES

Ingresos de Capital

Ingresos de Organismos Descentralizados y Empresas propiedad del Gobierno Federal
Venta de Inversiones
Ingresos Derivados de Erogaciones Recuperables (Inv. Finan.)

SUMAN LOS INGRESOS DE CAPITAL
DEFICIT EN CUENTA DE CAPITAL
Suma igual a los GASTOS DE CAPITAL

R E S U M E N

Gastos Presupuestales Efectivos:	Ingresos Presupuestales
Gastos Corrientes	Efectivos
Gastos de Capital	Más: Colocación de Empréa
Más: Amortización de Deuda (Capital)	titos
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	
Egresos Presupuestales Efectivos	

SUPERAVIT PRESUPUESTAL.

Suma igual a los INGRESOS PRESUPUESTALES
TALES.....

INGRESOS PRESUPUESTALES

ANALISIS DEL FINANCIAMIENTO BRUTO

Financiamiento Bruto
Menos: Estimaciones del gasto causado en 1978
que se presenta para su cobro en 1979
Financiamiento Bruto
Amortización de la Deuda (-)
Estimación del Gasto no Ejercible (-)

Financiamiento Neto Total

Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto, Presupuesto de Egresos de la Federación, México 1978.

5.- PRINCIPIOS EN EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

El Presupuesto por Programas como cualquier otra técnica, se rige por una serie de normas o principios que sirven como guía para una mejor formulación, aprobación y ejecución del mismo. Algunos de estos principios presupuestarios ya formaban parte del presupuesto tradicional, en cambio otros, corresponden exclusivamente a la concepción moderna. Dichas normas son las siguientes:

- Programación.
- Integralidad.
- Universalidad.
- Unidad.
- Continuidad.
- Periodicidad.
- Flexibilidad.
- Especificación.
- Exclusividad.
- Acuciosidad.
- Claridad.
- Equilibrio.
- Publicidad.

PROGRAMACION. El presupuesto debe tener el fondo y la forma de programación, que no se caiga en la simple nómina de ingresos y gastos, sino además plasme todo un plan de acción adecuadamente concebido. Debe reflejar todos los elementos de la programación, es decir, se deben señalar los objetivos adoptados, las acciones que deban efectuarse para el logro de estos objetivos y los recursos humanos, materia

les y financieros que demanden estas acciones.

INTEGRALIDAD. Para que el presupuesto pueda considerarse realmente programático, tiene que cumplir los cuatro enfoques principales de la integridad, a saber:

- a).- Un instrumento del sistema de planificación.
- b).- El reflejo de una política presupuestaria única.
- c).- Un proceso debidamente vertebrado, y
- d).- Un instrumento en el que se manifiestan todos los elementos de la programación.

UNIVERSALIDAD. Todos los programas de cada organismo, sector o región deben estar incluidos en el presupuesto, no debe quedar fuera de él todo lo que implique una transacción financiera.

La Universalidad está íntegramente ligada al principio de programación y si algún concepto que debiera formar parte del presupuesto quedase fuera, sus fines y efectos socio-económicos se verán afectados por la parte no programada. De la misma manera no será posible conseguir el más alto grado de racionalidad de los recursos si una parte de ellos se maneja sin programación.

UNIDAD. Se refiere a la necesidad de que el presupuesto de cada una de las dependencias que conformen un determinado sector, integren un todo orgánico y compatible, para evitar duplicidades, debiendo ser estructuradas de una manera

ra uniforme, coherente y contemplando la política presupuestaria definida.

CONTINUIDAD. Entre la planificación y la formulación del presupuesto hay una estrecha relación y coordinación, de tal manera que ambos adoptan el principio de continuidad para que su proceso sea de duración ilimitada, lo que significa que si el presupuesto es formulado para un período determinado, esto no influya para la ejecución de planes o programas de mediano o largo plazo, que son contemplados en su formulación.

PERIODICIDAD. Establece que los presupuestos deben tener una duración determinada, a fin de dar margen a las revisiones periódicas, que ajusten la programación de los mismos a las circunstancias cambiantes de la realidad económica y social, pues las necesidades están variando constantemente y en consecuencia la acción del Estado se debe modificar en la misma forma para lograr la mayor eficiencia. Por este motivo entre los principios de periodicidad y continuidad debe haber interacción, para el logro de los objetivos y metas programadas.

FLEXIBILIDAD. Indica que un presupuesto debe ser elaborado de tal manera que permita incorporársele modificaciones o enmiendas sin que por ello todo el sistema se vea afectado. Consiste fundamentalmente en ir ajustando su ejecución a las modalidades que se vayan presentando, que no fueron programadas o si lo fueron, han variado de la forma concebida. Esto significa que debe tenerse cierta elasticidad cuando se formulan y ejecutan los programas, de tal manera

que se puedan corregir las desviaciones o alteraciones que sufran los programas; para adecuarlos a la realidad cambiante y a los fenómenos coyunturales de la economía.

ESPECIFICACION. Se refiere al aspecto financiero del presupuesto, tanto en materia de recursos como de erogaciones; debiendo especificar el concepto que los origina o los bienes o servicios que se deben adquirir para la materialización del presupuesto, pero sin llegar al detalle exagerado de incluir en los conceptos de ingresos (recursos) y gastos (erogaciones), factores secundarios que hagan perder la visión de conjunto, ni estar tan resumidos que sólo ofrezca cifras globales.

EXCLUSIVIDAD. Este principio demanda que el presupuesto no contenga cuestiones que se refieran a aspectos ajenos al mismo, exigiendo la no inclusión en las leyes o disposiciones legales relacionadas al presupuesto, de asuntos que no sean inherentes a la materia. En otras palabras, este principio tiende a evitar que se incluyan en la ley de presupuesto o en los documentos equivalentes, normas relativas a otros campos jurídicos.

ACUCIOSIDAD. Este principio postula que el presupuesto debe prepararse con el mayor grado de exactitud y sinceridad, mediante un análisis profundo de las condiciones imperantes, evitar estimaciones demasiado optimistas o pesimistas, con el objeto de que los resultados a los que se lleve tanto en sus efectos como en la evaluación sean un reflejo fiel de la realidad. También se refiere al establecimiento de objetivos posibles de realizar y que se complemen

ten entre sí. En suma, este principio postula un análisis - consciente de las condiciones que se espera operen en el momento de la ejecución y la correcta previsión sin gran optimismo. El cálculo de los recursos se hará en función de los objetivos adoptados y de las metas programadas con el fin - de observar su posible factibilidad, en relación con los recursos disponibles.

CLARIDAD. Este principio es consecuencia del cumplimiento de los enunciados anteriores, la claridad se logra - cuando el presupuesto refleja los programas, cuando es universal, cuando existe unidad, cuando las cuentas están bien detalladas y tienen una glosa explicativa idónea. Debe ser presentado de tal manera que no deje margen alguno de duda - y desde luego que sea entendido por toda persona, pero especialmente por los que participan directamente en él.

EQUILIBRIO. Este principio se refiere dentro del presupuesto tradicional, a la imprescindible igualdad que debe - existir entre ingresos y gastos. En el Presupuesto por Programas debe haber equilibrio entre los objetivos y las metas programadas, entre el conjunto de programas y la política presupuestaria establecida y fundamentalmente entre la - disponibilidad de recursos y los programas globales de desarrollo económico.

PUBLICIDAD. Todo presupuesto debe tener la difusión necesaria a efectos de informar, tanto al propio sector público como al privado, de las actividades que está desarrollando el Gobierno.

6.- CATEGORIAS PROGRAMATICAS O NIVELES DE PROGRAMACION.

El sistema de Presupuesto por Programas se encuentra piramidado en una serie de niveles o categorías programáticas, cuyas definiciones revisten importancia por cuanto -- que constituyen la base para una programación, donde la es estructura -configurada de lo más amplio a lo más pequeño-- ofrece un sólido soporte técnico, y en virtud de las cuales se distribuyen o clasifican los fondos para alcanzar -- las metas programadas.

"Las categorías programáticas recomendadas por la organización de las Naciones Unidas y generalmente aceptadas, establecen una primera división de las actividades -- del Estado de acuerdo a las funciones que desarrolla, es -- decir: Educación, Salud, Transportes, Industria, etc. Dentro de cada función se separan, por las características -- propias de cada uno de ellos, dos clases de programas; los de inversión y los de operación, los que a su vez pueden -- guardar el tipo de programa básico o de apoyo." (4)

PROGRAMA DE OPERACION. -- Es aquel que se compone de -- las actividades normales y recurrentes por medio de las -- cuales se producen bienes ó servicios en forma regular, es decir, el desempeño de estas acciones se haya ligado estrechamente a la administración y funcionamiento de una institución.

(4) CATALAN DIAZ, David y ANGUIANO CABRERA Manuel. Presupuesto por Programas, Editorial I.S.S.S.T.E. 1980.

PROGRAMA DE INVERSION.- Es el conjunto de actividades que crean ó amplían la capacidad existente y pueden satisfacer demandas sociales en forma directa, entregando obras a la colectividad o indirectamente proporcionando las condiciones de infraestructura para satisfacer tales necesidades.

PROGRAMA BASICO.- Es aquel programa, cuyo objetivo -- primario está en cumplir con la función.

PROGRAMA DE APOYO.- Un programa de apoyo tiene como -- finalidad contribuir a la realización de las actividades -- básicas.

"En caso de que los programas requieran, dada su amplitud y complejidad, una mayor desagregación de funciones, sin que se trate de proyectos específicos sino más -- bien de un agrupamiento de los que tengan características -- homogéneas, se pueden abrir subprogramas." (5)

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

(5) CATALAN DIAZ y ANGUIANO CABRERA. Op. cit.

En síntesis, el Presupuesto por Programas atiende a las siguientes categorías: a) Función, b) Subfunción, c) Programa, d) Subprograma, e) Actividad, f) Tarea, g) Proyecto, h) Obra, i) Trabajo.

Las definiciones adoptadas para cada uno de los conceptos anteriores son las que se observan a continuación:

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

- b) **SUBFUNCION.**- Característica similar a la anterior, solamente que se determina con mayor grado de especificidad.

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

- d) **SUBPROGRAMA.**- Se presenta cuando existen metas parciales de un programa complejo, en cuanto a su interpretación es similar a la del programa con mayor especificidad.

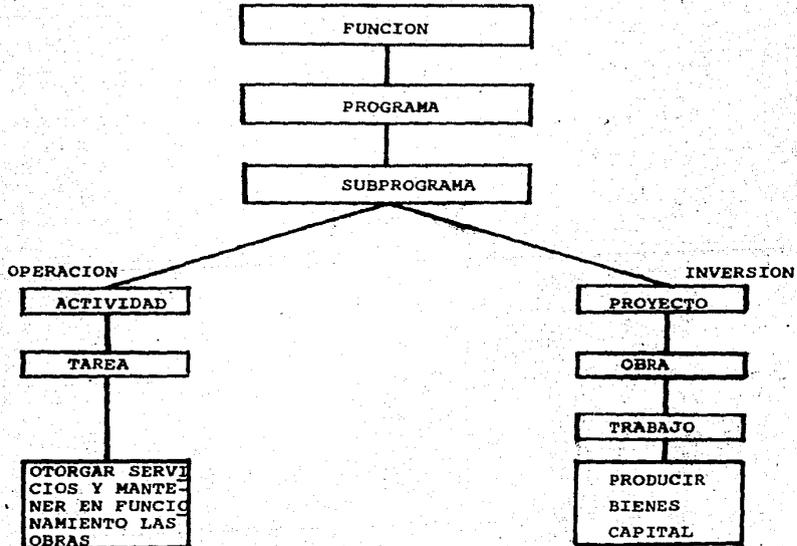
- e) **ACTIVIDAD.**- Considerando que el cumplimiento de una meta establecida en función del producto final dentro de un programa, o en función de productos finales parciales dentro de un subprograma, se realiza a través de ciertas actividades; se entiende por actividad una división más reducida de cada una de las acciones que se llevan a cabo para cumplir las metas de un programa o subprograma de operación, que consiste en la ejecución de ciertos procesos o trabajos mediante la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados a la actividad con un costo determinado.

- f) **TAREA.**- Como la ejecución de una actividad supone a su vez el cumplimiento de ciertas etapas dentro de un proceso, que se denomina tarea, se entiende por tal una operación específica, que forma parte de un proceso que se destina a producir un determinado resultado.

- g) **PROYECTO.**- Un proyecto es un conjunto de obras realizadas dentro de un programa o subprograma de inversión, para la formación de bienes de capital constituidos -- por la unidad productiva capaz de funcionar en forma independiente, como es una carretera, un hospital, una central hidroeléctrica.

- h) OBRA.- Se entiende por obra una parte o etapa en la -- construcción de un bien de capital específico, que forma parte de un proyecto completo, como es un tramo de una carretera, una parte de una central hidroeléctrica, etc.
- i) TRABAJO.- Se define el trabajo como un esfuerzo sistemático para ejecutar cada una de las fases del proceso de una obra: el desmonte, la nivelación y demás operaciones necesarias para la construcción de una carretera.

CATEGORIAS PROGRAMATICAS O NIVELES DE PROGRAMACION



7.- ELEMENTOS PROGRAMATICOS

Los elementos programáticos son las principales partes que integran un programa, partes que desde luego están sujetas a sufrir algunas modificaciones, razón por la cual a continuación se presentan éstos elementos en forma enunciativa.

Los elementos programáticos de un programa son:

- LOS OBJETIVOS.
- LAS METAS.
- LA UNIDAD DE MEDIDA.
- LOS RECURSOS.
- LOS COSTOS.
- LA UNIDAD EJECUTORA.

El glosario de cada uno de éstos elementos es el siguiente:

LOS OBJETIVOS.

Son el propósito final de un programa o expresión cualitativa concreta de los fines principales a mediano y largo plazo de los programas, a cuyo logro se orientan todas las acciones programadas, estableciendo prioridades y asegurando responsabilidades.

LAS METAS

Las metas son la expresión cuantitativa de los resultados que se pretenden alcanzar en los objetivos, estableciendo los recursos necesarios para ello en un tiempo determinado. Las metas se cuantifican en la medida de la eficacia del cumplimiento de un programa, al computar el grado de avance o realización de las metas previstas en un periodo determinado.

LA UNIDAD DE MEDIDA

Es la expresión numérica que permite determinar el grado de cumplimiento de los objetivos y las metas. La unidad de medida permite evaluar los resultados para cada uno de los programas y sirve como base para el control, implementación y/o rectificación de los mismos.

LOS RECURSOS

Es la asignación humana, material y financiera que hace posible la realización de las actividades que permiten alcanzar las metas y los objetivos. Los recursos humanos son asignados en los programas mediante la clasificación del personal de conformidad a la especialidad de la fuerza de trabajo, al número de personas empleadas, al equivalente horas-hombre, etc.; los recursos materiales se asignan en base a la cantidad, a la calidad, a la especificación y al costo que se requiera para la ejecución de los progra--

mas; y por último, la asignación de los recursos financieros se hace en base a lo autorizado previamente por el H. Congreso de la Unión en el presupuesto del año en curso, para cada uno de los programas.

LOS COSTOS

Son el valor total de los insumos o de los bienes y servicios utilizados en la realización de las actividades que comprenden los programas.

LA UNIDAD EJECUTORA

Es la entidad encargada de llevar a cabo la ejecución, vigilancia y alcance de los objetivos y las metas con los recursos y a los costos que en los programas se establece.

8.- VENTAJAS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Algunas de las ventajas que este sistema ofrece y que han motivado el creciente interés de los gobiernos por su aplicación, han sido resumidas en la siguiente forma:

- a) Mejor planeación del trabajo.
- b) Mayor precisión en la confección de los presupuestos.
- c) Determinación de responsabilidades.
- d) Estimaciones presupuestarias más precisas.
- e) Mejor comprensión de las necesidades.
- f) Permite acumular sistemáticamente información para corregir y adecuar los programas a la realidad cambiante y aprovechar los fenómenos coyunturales de la economía.
- g) Mayor posibilidad de reducir los costos.
- h) Mejor comprensión por parte de las autoridades del Estado y del público, del contenido y alcances del presupuesto.
- i) Identificación de la duplicación de funciones.
- j) Mejor control de la ejecución de los programas.
- k) Crear las bases necesarias y adecuadas para la planificación macroeconómica.

9.- LIMITACIONES QUE PRESENTA LA TECNICA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Dentro de los factores limitantes que presenta esta técnica, se encuentran los que a continuación se enumeran:

- a) La dificultad que presenta el manejo de la nomenclatura presupuestaria, debido a que la estructura en base al programa y su división en una serie de categorías: programa, subprograma, actividades, etc., en ocasiones propician la confusión al no ser definidas e integradas con uniformidad. Dicha dificultad estriba en identificar claramente los diferentes tipos de programas y sus componentes; pues si pensamos en la diversidad de programas a realizar por un gobierno será fácil comprender la complejidad que a la integración y ordenamiento de los mismos acompaña.
- b) La no existencia de un esquema global de planificación administrativa preconcebido, trae como consecuencia -- que las técnicas de planificación, dinámicas y de rápida adaptación, no dispongan oportunamente de los mecanismos administrativos que permitan su aplicación y ejecución eficiente.
- c) Muchas de las actividades son complejas e intangibles, lo que no permite determinar resultados. Esto es, porque no existe en el Presupuesto por Programas una definición exacta para determinar los productos finales, -- provocado fundamentalmente por la indeterminación y --

significado de las unidades de medida técnicas.

"Es posible, en la mayoría de los países, identificar los productos finales de la actividad gubernamental; - de una manera u otra las cosas que el gobierno hace es -
tán registradas en alguna parte. El problema estriba -
en que muchas de las cosas que el gobierno hace no son
significativas como una medida para producir resulta--
dos dentro de un programa. El programador y el prepara
dor presupuestarios deben tener el suficiente criterio
para seleccionar dentro de la variada gama de activida
des que desarrolla un gobierno, aquellas que sean más-
significativas. Por ejemplo, las toneladas de basura -
colectada, los litros de agua potable proveídos, etc.,
son algunas unidades de medición de valor para la pro-
gramación del gobierno, en las áreas respectivas." (6)

Del punto anterior podemos concluir, que el Presupues-
to por Programas tiene el peligro de crear la ilusión-
de que las complejas y a veces inmateriales activida--
des del Estado pueden ser medidas en su totalidad por-
los indicadores mencionados, haciendo olvidar otro ti-
po de actividades menos tangibles, pero de gran signi-
ficación para la vida de la comunidad. Por otro lado,-
hay que tener presente que el Presupuesto por Progra-
mas y Actividades no implica dar de por sí un juicio a
cerca de los programas; los juicios de valor deben ser
dados por los programadores y por la opinión pública -
y sus representantes, los políticos. Por esto, sería -
absurdo pensar que el presupuesto por actividades per-

(6) MARTNER, Gonzalo. Planificación y Presupuesto por Pro-
gramas. Editorial Siglo XXI, 1978.

mite mostrar que se ha obtenido mejor salud, mejor transporte, mejor educación, mejor habitación; a lo más, muestra la variedad y carácter de los logros, los cuales pueden facilitar la formación de un juicio acerca de la forma como se desenvuelven y progresan los servicios del Estado, en relación con los costos de las mejoras introducidas.

En consecuencia, la clasificación por programas, a lo más provee datos efectivos a cerca de lo que se está haciendo, lo que facilita la labor de la administración en todos los niveles y permite demostrar la eficiencia de ellos.

- d) Finalmente, es conveniente hacer referencia a la necesidad imprescindible de modificar las estructuras institucionales y los procedimientos administrativos correspondientes a otras técnicas presupuestarias, para lograr una correcta implantación del Presupuesto por Programas.

b) CASO MEXICO

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

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

En esta medida, es el presupuesto una de las herramientas de política más importantes con que dispone el Gobierno Federal para el desarrollo de sus actividades en el campo de la economía, constituyendo a la vez, el mecanismo del que se vale para asignar recursos a las distintas tareas que se propone acometer, de manera que esta erogación de recursos, se convierte en el factor más relevante en el proceso de desarrollo del país, lo cual torna indispensable que se efectúe con el máximo de eficiencia, a fin de lograr que los recursos disponibles permitan proporcionar el mayor bienestar posible a la colectividad.

A través de su política del gasto público, se persi---

quen diversas finalidades: de desarrollo económico, de seguridad y protección social, de elevación del nivel de vida, etc., para lo cual no sólo actúa directamente por conducto de las distintas dependencias gubernamentales, sino que además lo hace por medio de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal creadas para tal objeto.

Ahora veremos de una manera evolutiva las diferentes etapas de los avances que ha tenido la planeación, programación, presupuestación y control del Gasto Público en México.

El primer antecedente de la planeación, fue en el período de el Presidente Calles, en 1928, estableció el Consejo Nacional Económico de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que tenía como propósito efectuar estudios sobre los problemas económicos y sociales del país, de acuerdo a su Ley Constitutiva. En esta época surge el Departamento del Presupuesto de la Federación, este intento resultó frustrado en virtud de haberse determinado en los transitorios de su Ley Orgánica el inicio de vigencia cuatro años después de su publicación en el Diario Oficial, con lo que prácticamente se hizo nugatoria la posibilidad de desarrollo.

Años después, en 1930, el Presidente Pascual Ortiz Rubio, promulgó la primera Ley sobre Planeación General de la República, que daba origen a la integración de una Comisión de Programa, órgano dependiente de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, cuyo propósito fundamental era la elaboración de estudios, planes y programas para coordinar el desarrollo material del país de manera ordenada y armónica, por lo que se preveía como tarea fundamental

el desarrollo del Plan Nacional de México, propósito por de más reducido ante los objetivos que la propia Ley definía:

"La planeación de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del Gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlo en una forma ordenada y armónica, de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición, su vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras." (7)

La mencionada Comisión tenía instituida a su vez, como cuerpo consultivo, la Comisión Nacional de Planeación que estaba integrada con representantes del Sector Público y de diversos grupos sociales.

En 1933, el Presidente Abelardo L. Rodríguez estableció un órgano técnico consultivo del Presidente de la República, denominado Consejo Nacional de Economía de los Estados Unidos Mexicanos constituido por una base más representativa y con funciones de "atender consultas, formular iniciativas y recomendaciones (y)... realizar investigaciones en materias económicas." (8)

(7) LEY SOBRE PLANEACION GENERAL DE LA REPUBLICA, Diario Oficial de la Federación, Art. 19., de julio de 1930.

(8) LEY QUE ESTABLECE EL CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Diario Oficial de la Federación, 31 de julio de 1933.

El mismo año el Partido Nacional Revolucionario, en el poder, se da a la tarea de elaborar el primer Plan Sexenal que debería de servir de plataforma electoral al próximo -- candidato presidencial.

En 1934, el Presidente Abelardo L. Rodríguez publica -- el resultado de esa tarea de partido con el nombre de PRI-- MER PLAN DE GOBIERNO del país, mismo que hizo suyo el candi-- dato y posterior Presidente de la República, Lázaro Cárde-- nas. Con este plan se deseaba impulsar el desarrollo econó-- mico y superar condiciones difíciles del sector externo; a-- simismo se hacía incapié en los problemas agrarios u educa-- tivos. Este documento presentaba a la planeación como un -- proceso eminentemente político; por otra parte, en él se es-- tablecía que el Estado es un agente activo de gestión y or-- denación de los fenómenos vitales del país, y se rechazaba-- el simple mecanismo de mercado, si bien las regulaciones a-- las actividades del sector privado eran aún incipientes, ya que el Plan se enfocaba básicamente a las actividades del -- Sector Público.

El partido dominante, con el nuevo nombre de Partido -- de la Revolución Mexicana, que incorporaba institucionalmen-- te a trabajadores y campesinos, elaboró el 2º PLAN SEXENAL-- para la campaña política de Manuel Avila Camacho, posterior-- Presidente de México. El estado de beligerancia del país, -- resultado de la segunda guerra mundial, impidió el desarro-- llo de este plan, lo que dió como resultado que en este --- sexenio, se frenara la reforma agraria y se tendiera a la -- concentración de la riqueza, disminuyendo la participación -- del salario en la distribución del ingreso.

Posteriormente en la época de la campaña presidencial de Miguel Alemán Valdés, el Partido de la Revolución Mexicana vuelve a transformar su nombre adoptando el actual de -- PRI. Formalmente la gestión del Presidente Alemán no estableció un plan de gobierno en sentido estricto, si bien, es en este sexenio cuando se crea la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, que tuvo a su cargo importantes tareas de control de la administración pública centralizada y paraestatales.

Un esfuerzo racionalizador importante, durante esta época, fue la promulgación de la primera Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1947; ésta proporcionaba una serie de facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tales como la de proponer al Ejecutivo Federal un plan general de operaciones que, previa aprobación, sería obligatoria; por otra parte, a la mencionada Secretaría se le otorgó facultades de control y fiscalización.

En virtud de las experiencias logradas con la primera Comisión Nacional así como con el Comité de Inversiones, el Presidente Adolfo Ruiz Cortines determinó el establecimiento, en 1954, de la Comisión de Inversiones de la Presidencia de la República, la que por disposición del propio acuerdo dependía directamente del titular del Ejecutivo Federal.

Sin embargo, los procesos de ajuste y reacomodo en el nuevo gabinete del Presidente Adolfo López Mateos hicieron

que el proyecto, muy menguado en cuanto a facultades y funciones, derivase en la Secretaría de la Presidencia, la que durante tres regímenes presidenciales compartió funciones - diversas de planificación, presupuestación, control y vigilancia con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y del Patrimonio Nacional, constituyendo lo que se conoce como el "triángulo de la eficiencia administrativa".

En el año de 1965, durante el régimen del Presidente - Gustavo Díaz Ordaz, la mencionada comisión fué convocada para elaborar un programa de desarrollo económico y social para el sexenio.

La coyuntura política y económica trajo como resultado que la Comisión Intersecretarial abandonase la elaboración del programa de desarrollo económico y social para el sexenio, por lo que la Comisión de Administración Pública orientó sus tareas de reforma administrativa a la institucionalización de los sistemas y mecanismos de programación de la administración pública federal. Una de las ideas que habrían de desarrollarse con mayor éxito en el futuro sería la sectorización. Aquí se vió ya la necesidad de vincular la programación del gasto con su financiamiento.

Durante el período presidencial de Luis Echeverría Alvarez, de 1970-1976, se llevaron a cabo varias recomendaciones establecidas en 1967 por la Comisión de Administración Pública. Una de ellas era la conocida como Unidades de Programación, que se establecieron en todo el sector central y paraestatal del Gobierno Federal. Por otra parte, se instaló la Comisión Coordinadora y de Control del Gasto Público,

la que inicialmente tuvo dificultades para realizar sus trabajos, supendiéndose éstos y reanudándose en 1974 cuando el Licenciado José López Portillo fué nombrado Secretario de Hacienda y Crédito Público.

En 1974 se llevó a cabo un "Anteproyecto de Lineamientos para el programa de Desarrollo Económico y Social 1974-1980", que no fué puesto en práctica. Algo relevante del mencionado anteproyecto era el establecimiento de metas cuantificables que pretendían propiciar la verificación de su cumplimiento.

Como resultado de los trabajos orientados al control presupuestal, en 1975 se logró el primer presupuesto de egresos con orientación programática. Por otra parte, se iniciaron las primeras fusiones en el sector paraestatal en un proceso de reordenación previsto en la Reforma Administrativa.

Por último tenemos que en el Gobierno del Presidente López Portillo uno de los primeros actos de su mandato consistió en enviar al Congreso de la Unión las iniciativas de la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y de reformas a la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

En la primera de ellas se establece que "las entidades y dependencias de la Administración Pública Central y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada y --

con base en las políticas, prioridades y restricciones que, para el logro de objetivos y metas de los planes de gobierno, establezca el Presidente de la República directamente o a través de las dependencias competentes". En esta misma -- Ley se atribuye a la Secretaría de Programación y Presupuestos la función de "recabar los datos y elaborar, con la participación, en su caso, de los grupos sociales interesados, los planes nacionales, sectoriales y regionales de desarrollo económico y social y el plan general del gasto público".

Se establece también la modalidad de la coordinación - sectorial -para efectos programáticos- de las entidades des centralizadas o paraestatales, "a través de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

III.- LA VINCULACION DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA Y EL PROCESO DENTRO DE LA SECRETARIA DE MARINA 1976-1982.

a) ORIGENES.

En la década pasada y principios de ésta se generó un consenso, en torno a la conveniencia y necesidad de realizar una adecuación sustancial del aparato administrativo público a los requerimientos y complejidades de la vida del México de nuestros días y de los próximos años.

Esta idea adquirió por primera vez una fisonomía precisa antes de finalizar la década de los cincuentas, la cual se caracterizó por los esfuerzos de planeación económica -- que las Naciones Unidas recomendaron se realizaran en todos los países en desarrollo.

El Programa de Reforma Administrativa, el cual fué ordenado por el Licenciado Luis Echeverría Alvarez al inicio de su período gubernamental, basado fundamentalmente en los Acuerdos Presidenciales del 28 de enero, 11 de marzo y 26 de junio de 1971.

En el primero se establecieron los mecanismos para el estudio y proposición de las reformas administrativas, tanto a nivel de cada dependencia como del sector público en su conjunto.

- En el segundo se ordenó la integración de Unidades de Programación en cada dependencia para auxiliar a sus titulares en el señalamiento preciso de los objetivos y metas de sus respectivos programas de actividades, a fin de que la acción individual de cada institución no sólo adquiriera la máxima racionalidad posible sino que contribuya, al mismo tiempo, a la consecución de los objetivos de conjunto de la Administración del Sector Público.
- El tercero de los Acuerdos, es el del 26 de junio, referente a la capacitación de empleados de base, ya que ninguna reforma a las estructuras o procedimientos administrativos tendrá éxito verdaderamente si no se le acompaña de una reforma a la estructura del personal burocrático.

Es precisamente, con el primer acuerdo antes mencionado del 28 de enero de 1971 cuando surge la verdadera posibilidad de generalizar a todas las dependencias la existencia de mecanismos asesores de sus titulares en la revisión de sus estructuras administrativas.

Por lo cual este acuerdo obliga a todas las dependencias públicas a establecer Comisiones Internas de Administración (CIDA), auxiliadas por Unidades de Organización y Métodos (O y M) y Unidades de Programación (UP) para encargarse de promover y apoyar las reformas microadministrativas o internas. Con la inclusión de las Unidades de Programación en los mecanismos de reforma, se procuraba vincular a éstas con los objetivos y metas de las propias dependencias, así como con la programación del sector público en

su conjunto, con lo cual se dio a la reforma administrativa rango de programa de gobierno de orden general y prioritario.

b) INTRODUCCION DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN LA SECRETARIA DE MARINA.

El presupuesto en la Secretaría de Marina hasta antes de la implantación del Presupuesto por Programas en todo el Sector Público y consecuentemente su aplicación en este ramo, se venía desarrollando en base a la clasificación "por-objeto de gasto".

Su estructura era conforme al número de dependencias - con las que orgánicamente se encontrara funcionando. Estas dependencias recibían el nombre de "unidades administrativas" y que llegaron a ser 19 en el año de 1975.

En términos generales se puede decir que la formulación consistía en solicitar a cada una de las "unidades administrativas", presentaran sus requerimientos para el siguiente año fiscal, con el fin de conocer los costos globales de la demanda que debía hacerse a nivel Secretaría en bienes y servicios.

Los antecedentes del Presupuesto por Programas en esta entidad pueden enmarcarse en el momento mismo de empezar a funcionar la Unidad de Planeación y Programas, lo cual ocurrió hasta el 12 de junio de 1974, aún cuando ya se encontraba creada desde 1971, según acuerdo presidencial del 27 de febrero del mismo año. Su función consiste en prestar asesoría al Titular del Ramo, en el señalamiento de objetivos, formulación de planes, previsiones y la determinación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las ta-

reas que corresponden a la Secretaría.

Al asumir la responsabilidad de iniciar los estudios tendientes a cambiar de actitudes y funciones hacia el presupuesto como consecuencia del paso que se había dado en todo el Sector Público, comenzó a desarrollar sus acciones en dos vertientes principales y simultáneas; una, en lo interno, referida a la propia Secretaría con el fin de integrar su presupuesto por áreas de responsabilidad y de programar en cada una sus funciones y política naval y marítima; y otra, relativa a mantener la coordinación en los avances de implantación de esta técnica, con las Secretarías de la Presidencia, Hacienda y Crédito Público y Patrimonio Nacional.

Para ello fue necesario primeramente, entablar, reuniones de trabajo con la Unidad de Organización y Métodos creada el 19 de febrero de 1971, y la Comisión Interna de Administración (CIDA) establecida por acuerdo presidencial -- del 27 de enero de 1971 e integrada posteriormente con el propio Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor y personal directivo de la propia Secretaría; a fin de conocer los avances logrados en materia de reforma administrativa y particularmente lo ocurrido en el ámbito de la planeación y programación.

Las directrices marcadas por este grupo sentaron las bases generadoras del proceso de programación, al solicitar a las áreas de la entidad el planteamiento de sus acciones que realizarían y los objetivos y las metas que perseguían con su ejecución.

Este proceso dió lugar a que dichas áreas realizaran diversos estudios, los cuales hicieron posible elaborar un documento general que además de constituirse en un elemento de coherencia entre las diferentes actividades parciales, contemplaba mejoramientos en los sistemas administrativos internos.

Los esfuerzos plasmados en el programa de actividades, dieron sus primeros resultados al servir de base para proporcionar la información requerida por las entidades (Secretaría de la Presidencia, Hacienda y Crédito Público y Patrimonio Nacional) encargadas de reunir en un solo documento el panorama general de la acción pública para 1975; e instrumentarse en una valiosa herramienta de trabajo para la integración del presupuesto con orientación programática de 1976.

c) CRITERIOS PARA LA APERTURA DE PROGRAMAS.

Para realizar la apertura de programas existen dos criterios básicos; conforme a la estructura administrativa que guarde cualquier institución y desde el punto de vista técnico.

SEGUN LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

La identificación de programas de acuerdo al primer -- criterio, consiste en relacionar las categorías programáticas o niveles de programación con la estructura administrativa existente en cada entidad; identificando la función -- con el nivel superior, para ir descendiendo hasta llegar a establecer una correspondencia del trabajo o tareas con la sección o unidad administrativa.

EN FUNCION A CRITERIOS TECNICOS

Desde el punto de vista técnico la apertura de programas puede llevarse a cabo a través de varios criterios, --- siendo los más utilizados los siguientes:

- Por el tipo de agregación o consolidación.

En este caso los programas pueden clasificarse en sectoriales o unitarios. El primero se refiere a que en un mis-

mo programa pueden participar una o más instituciones; en el segundo, los programas son desarrollados únicamente por una entidad.

- Por el tipo de gasto que se realiza.

Aquí los programas pueden ser de inversión y de operación, según la finalidad del gasto que se realiza y sus repercusiones en la economía. Los primeros incrementan el activo fijo y los segundos sirven de apoyo para la realización de obras y el desarrollo de actividades administrativas.

- Por la ponderación que se hace del programa.

En base a la importancia o prioridad de los programas, se dividen en indispensables, necesarios y probables.

Con la observancia de los puntos anteriores y acorde a los lineamientos generales emitidos para la preparación del presupuesto con orientación programática en todo el Sector Público, la Secretaría de Marina abrió sus programas con base a su estructura administrativa identificando los programas con la Secretaría, Subsecretaría y Oficialía Mayor y los subprogramas con las direcciones generales y equivalentes.

Así se definió en la Secretaría de Marina la primera estructura programática, la cual sentó durante 1976 las bases sobre las cuales se iniciaría la implantación del Presupuesto por Programas, instrumento esencial para racionalizar el uso de los recursos humanos, materiales y financieros en la consecución de los objetivos y metas institucionales.

El diseño de la citada estructura programática, se fundamentó en las instrucciones presidenciales de institucionalizar el Presupuesto por Programas a partir de 1976. La integración del presupuesto con orientación programática se encomendó a las Secretarías de la Presidencia, Hacienda y Crédito Público y Patrimonio Nacional, el cual ofreció un panorama más amplio y claro de las actividades públicas, mejorando el proceso de toma de decisiones y la evaluación de resultados.

Para fines de programación y presupuestación, se identificaron los programas y subprogramas con el primero y segundo nivel administrativo de las dependencias gubernamentales. Es decir, los programas con las Secretarías, Subsecretarías y Oficialías Mayores y los subprogramas con las Direcciones Generales. (9)

La estructura programática 1976 de la Secretaría de Marina contemplaba cuatro programas y veintidos subprogramas. Dos programas se referían a las actividades sustantivas de-

(9) SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. Lineamientos para la Formulación del Presupuesto con Orientación Programática. México, 1976.

la Secretaría y los otros dos eran de carácter adjetivo.---
(Ver: Anexo, Estructura Programática 1976).

El programa 01 estuvo a cargo del Secretario del Ramo y se integró por ocho subprogramas. A través de este programa se realizaban las funciones básicas de la Armada de México de salvaguardar la soberanía marítima nacional y colaborar con las autoridades civiles y militares en la vigilancia de las instalaciones portuarias, así como impartir la educación pública naval para la formación técnica y profesional del personal militar en diversas disciplinas.

Del programa 02 denominado "Desarrollo Marítimo Portuario" integrado por siete subprogramas se responsabilizó a la Subsecretaría. En él se planteó todo lo concerniente a las obras de infraestructura marítima, investigación oceanográfica, señalamiento marítimo, operación portuaria, marina mercante y construcciones navales.

El programa 03 contemplaba el aspecto administrativo requerido para apoyar el cumplimiento de los demás programas de la institución, responsabilizando de su ejecución a la Oficialía Mayor. En él se incluían la prestación de los servicios médicos, la asesoría y gestión jurídica, los servicios de procesamiento de datos y estadísticas y la asesoría en materia de planeación y programación.

Finalmente el programa 04 denominado "De Apoyo" se integró por un sólo subprograma y se asignó también al Secretario del Ramo. Este, se orientó a proporcionar apoyo a las

empresas que tenían como función la prestación de servicios portuarios.

La convención adoptada en 1976 para la identificación de programas y subprogramas continuó para 1977; además para fines de formulación, la Secretaría de Programación y Presupuesto proporcionó a las dependencias y entidades los formularios, instructivos y definiciones necesarios para la identificación de los conceptos básicos programáticos tales como programa, subprograma, objetivos, metas, unidades responsables, justificación de programas, determinación de costos, desagregación por capítulos de gasto, así como calendarización de pagos.

El proceso de integración del Presupuesto por Programas de las dependencias y entidades comprendía las fases de fijación de objetivos, desarrollo de programas y control y evaluación de los mismos.

Tomando en consideración los lineamientos e instructivos señalados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, en 1977 la estructura programática de la Secretaría de Marina sufrió cambios importantes, ya que la agrupación de los programas y subprogramas se realizó de manera más objetiva, teniendo como base de integración las funciones encomendadas a esta dependencia en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En 1977 se estructuraron 4 programas y 17 subprogramas; 3 de carácter sustantivo y uno adjetivo (Ver: Anexo. -

Estructura Programática 1977). El programa 01 estuvo bajo la responsabilidad del Secretario del Ramo y agrupaba las funciones de planeación y dirección de las actividades encomendadas a la Secretaría de Marina, así como aquellas encaminadas a implementar las políticas naval y de desarrollo marítimo y portuario del país. Para esto contaba con un subprograma (01) a través del cual auxiliaba técnica y administrativamente el desarrollo de los programas básicos; de igual manera se previó el subprograma (02) con el objeto de diseñar e implementar sistemas adecuados de planeación y programación para coadyuvar al logro de los objetivos y metas de la institución.

El programa 02 se asignó a la Comandancia General de la Armada y contemplaba siete subprogramas. A través de éste, se buscaba realizar las actividades sustantivas de preservación de la soberanía marítima nacional y vigilar la explotación racional de los recursos marítimos del país; colaborar con todos los sectores de la población y autoridades civiles y militares en la vigilancia de las instalaciones portuarias y en la prevención de actividades ilegales. Se incluyó dentro de ese programa todo lo relativo a la educación pública naval, a fin de formar oficiales guardiamarinas y del cuerpo de infantería de marina, personal de enfermería; capacitar personal de clases y marinería; preparar pilotos navales y la formación especializada de oficiales de la Armada de México, así como la capacitación administrativa y de intendencia naval requerida para la adecuada ejecución de las tareas y actividades de apoyo administrativo.

El programa 03 se integró por tres subprogramas y se -

responsabilizó de su ejecución a la Subsecretaría; en él se concentraron las actividades de dirección y control del desarrollo marítimo portuario; el mantenimiento de la seguridad de las vías generales de navegación marítima; los estudios oceanográficos pertinentes y las construcciones navales dirigidas a promover el desarrollo de la industria naval nacional.

El programa 04 agrupó las actividades de apoyo indispensable para la ejecución de los otros programas y se asignó a la Oficialía Mayor. En él, se preveía la administración de recursos humanos, materiales y financieros; la dirección y coordinación administrativa de apoyo global a las diversas unidades administrativas de la dependencia; la prestación de los servicios médicos, la asesoría jurídica requerida y los servicios de sistematización y procesamiento de datos.

En 1978 para fines programáticos la Secretaría de Marina quedó ubicada en el "Sector Administración y Defensa", identificándose cuatro programas y 21 subprogramas (Ver: Anexo. Estructura Programática 1978).

El programa 01 se estructuró con tres subprogramas. A través de él se realizaban las funciones de dirección de la política naval y marítima, formulación de planes, definición de objetivos y metas, determinación de recursos, procesamiento de datos y la asesoría jurídica requerida por la dependencia.

El programa 02 se integró con nueve subprogramas a fin de definir las directrices de preservación de la soberanía marítima nacional, coadyuvar a la explotación racional de los recursos marítimos nacionales, planear y evaluar las operaciones navales y ejecutar las políticas de salvaguarda de la soberanía en las costas nacionales.

Asimismo, se incluyeron en este programa las actividades encaminadas a coordinar la prestación de los servicios de seguridad social al personal de la Armada de México, la impartición de la educación pública naval y el apoyo logístico naval indispensable para la eficaz realización de las operaciones navales.

El programa 03 contemplaba tres subprogramas a través de los cuales se realizaban las tareas de ejecución y supervisión de obras y de dragado, las reparaciones y construcciones navales y la promoción y desarrollo de la investigación de los recursos marítimos nacionales.

El programa 04 fue de apoyo administrativo para los demás programas del Ramo y se integró con seis subprogramas, con el objeto de realizar las funciones de administración de personal civil y de recursos materiales y financieros; administración de los servicios médicos y hospitalarios; apoyo a la planeación y dirección de la política naval; y coordinación del desarrollo naval marítimo.

En 1979 la estructura programática de la Secretaría de Marina sufrió notables cambios, al incrementarse el número-

de programas y subprogramas a siete, y treinta y ocho respectivamente (Ver: Anexo. Estructura Programática 1979).

El programa 01 se integró con ocho subprogramas y comprendía las actividades de apoyo administrativo a la planeación y dirección de la política general de desarrollo marítimo (01), la asesoría en materia de planeación, programación, presupuestación, evaluación (02), organización, procedimientos y reforma administrativa (03), la verificación de operaciones contables (04), la supervisión técnica, operativa y administrativa (05), los servicios de análisis y procesamiento de datos (06), la asesoría y gestión jurídica (07) y la divulgación de actividades y orientación al público (08).

De igual manera, el programa 02 se integró con ocho subprogramas, agrupándose las actividades de dirección y control de la preservación de la soberanía y de los recursos marítimos nacionales (01), la planeación y evaluación de las operaciones navales (02), la ejecución de las políticas dictadas en materia de vigilancia marítima en los litorales del Golfo, Mar Caribe y Pacífico (03, 04, 05, 06), los servicios de seguridad social para el personal de la Armada de México (07), y el apoyo logístico requerido por las unidades y establecimientos navales (08).

El programa 03 se abocó a dirigir y coordinar las actividades relativas a la educación pública naval (01), tales como la preparación naval superior de oficiales (02); la formación de oficiales guardiamarinas (03); la preparación de pilotos navales (04); la formación de personal de

enfermería (05); la capacitación de personal de clases y marinería (06); la capacitación administrativa y de intendencia naval (07) y la capacitación submarina (08).

A través del programa 04, que se integró con cuatro subprogramas se buscaba proporcionar el apoyo técnico al desarrollo naval y marítimo (01), planear y supervisar las tareas de construcción y mantenimiento de las instalaciones requeridas por la dependencia (02), ejecutar el programa de obras de la Secretaría (03) y realizar las actividades de dragado de construcción y mantenimiento (04).

El programa 05 denominado "Reparaciones y Construcciones Navales y Apoyo a la Industria Naval Nacional", estuvo integrado por 3 subprogramas bajo la responsabilidad del Subsecretario. Se planteaba la planeación y dirección de las actividades de los astilleros y centros de reparaciones (01); la administración, operación y mantenimiento de astilleros y los centros de reparación (02) y la reparación, mantenimiento y construcción de unidades navales (03).

Contemplaba el programa 06 cuatro subprogramas que tenía como fin coordinar y desarrollar la investigación oceanográfica, orientándose principalmente a la planeación y dirección de la investigación oceanográfica (01); a la investigación oceanográfica (02); a los estudios geodésicos y tophidrográficos (03) y a la prevención de la contaminación marina (04).

Finalmente el programa 07 se planteó con tres subprogramas, con el propósito de apoyar a la dirección administrativa, contable y presupuestal (01), administrar los recursos humanos, materiales y financieros (02), y coordinar la prestación de los servicios médicos, asistenciales y -- hospitalarios indispensables para el personal de la Armada de México.

Para 1980 la Secretaría de Marina quedó ubicada dentro de la Función 03 "Defensa y Seguridad Nacional", Subfunción 01 "Administración General" y Subfunción 03 "Operación de la Marina Nacional".

La estructura programática que se elaboró para 1980, se integró con siete programas y treinta y nueve subprogramas. Dos programas de carácter adjetivo y cinco programas de carácter sustantivo. (Ver: Anexo. Estructura Programática 1980).

Los cambios que se verificaron en los programas y subprogramas, se reducen a la modificación de las claves para la identificación de los mismos; es decir, se desechó la clave numérica y se adoptó la alfanumérica, definiéndose la siguiente correspondencia:

P R O G R A M A S

CLAVE NUMERICA

CLAVE ALFANUMERICA

07	CD
01	CE
02	CU
03	CV
04	CW
05	CX
06	CY

El programa CE se integró con nueve subprogramas y -- contemplaba las actividades relativas a la planeación y di rección general de la política naval (01), el apoyo requereido en materia de planeación, programación, presupuesta-- ción y evaluación (02), la asesoría necesaria en el ren--- glón de organización, métodos, estructuras y reforma admi-- nistrativa (03), la vigilancia del ejercicio presupuestal-- (04), la supervisión administrativa (05), los servicios de procesamiento electrónico de datos (06), la asesoría jurí-- dica requerida por la Secretaría (07), la difusión de acti-- vidades (08) y la coordinación de los proyectos especiales de investigación oceanográfica en que tuviera injerencia - la Secretaría de Marina (09).

La Comandancia General de la Armada se responsabilizó del programa CU estructurado con siete subprogramas. Este-- programa incluyó las actividades orientadas a la adminis-- tración de las unidades operativas y navales (01); la pla-- neación y evaluación integral de las operaciones navales y el desarrollo de la Armada de México (02); la salvaguarda--

de los mares y costas nacionales y el control militar en las mismas (03, 04, 05); los servicios de seguridad social al personal de la Armada de México (06); y el apoyo logístico requerido por las unidades y establecimientos navales (07).

El programa CV también estuvo a cargo de la Comandancia General de la Armada y en él se incluyeron ocho subprogramas relativos a la coordinación y evaluación de la educación pública naval (01); la educación naval superior para los oficiales (02); la formación de oficiales del cuerpo general, aviación naval e infantería de marina (03); la preparación de pilotos navales (04); la formación de personal de enfermería (05); la capacitación de personal de clases y marinería (06); la capacitación administrativa y de intendencia naval (07); y la capacitación submarina (08).

El programa CW "Construcción de Obras y Conservación y Mantenimiento de Instalaciones", se encomendó a la Subsecretaría del Ramo, abocándose a la administración de los programas de construcción de infraestructura, de investigación oceanográfica y de apoyo a la industria naval nacional (01); a dirigir la planeación, coordinación y supervisión de la construcción de instalaciones operativas y administrativas (02); a ejecutar el programa de obras de la Secretaría (03); y a realizar las operaciones de dragado de construcción y mantenimiento requeridas por la Secretaría (04).

El programa CX también fue asignado a la Subsecretaría. Este programa se conformó con cuatro subprogramas, a-

fin de planear, coordinar y supervisar los astilleros y -- centros de reparaciones navales (01); realizar las actividades de reparación y mantenimiento de las unidades navales (02); la construcción de unidades navales (03); e im-- partir la capacitación técnica al personal encargado de -- realizar las tareas de construcción, reparación y mantenimiento de las unidades navales de la Armada de México ---- (04).

El programa CY relativo a la investigación oceanográfica se encomendó igualmente a la Subsecretaría, y se integró con cuatro subprogramas, orientándose a planear y dirigir la investigación oceanográfica (01); llevar a cabo los estudios de investigación oceanográfica (02); ejecutar los estudios geodésicos y topohidrográficos (03); y realizar -- los estudios de prevención de la contaminación marina ---- (04).

El programa CD, de carácter adjetivo se asignó a la Oficialía Mayor y se integró por tres subprogramas con el -- objeto de dirigir y coordinar las actividades de apoyo administrativo, contable y presupuestal (01); administrar los recursos humanos, materiales y financieros (02); así como -- proporcionar los servicios médicos y hospitalarios al personal de la Armada de México (03).

Durante 1981 la Secretaría de Marina mantuvo casi inalterable su estructura programática. (Ver: Anexo. Estructura Programática 1981).

El programa CE aumentó el número de subprogramas a once, incluyéndose los relativos a la "Impartición de la Justicia Naval y Evaluación de la Disciplina Naval Militar" y "Archivo Histórico".

El programa CU "Preservación de la Soberanía y de los Recursos Marítimos Nacionales; Seguridad, Vigilancia y E--jercicio de la Jurisdicción Federal Militar en la Faja Costera Nacional y Areas de Responsabilidad" continuó con el mismo número de subprogramas.

De igual manera el programa CV "Educación Pública Na--val" permaneció con la misma cantidad de subprogramas.

En cuanto al programa CW "Construcción de Obras y Conservación y Mantenimiento de Instalaciones", éste permaneció con el mismo número de subprogramas. Asimismo, el programa CX relativo a las "Reparaciones y Construcciones Na--vales y Apoyo a la Industria Naval Nacional" continuó ope--rando con cuatro subprogramas.

El programa CY orientado al "Desarrollo de la Investi--gación Oceanográfica Nacional" no cambió en la cantidad de subprogramas; finalmente, el programa CD "Apoyo Administra--tivo y Asistencial" mantuvo para 1981 tres subprogramas.

Finalmente en 1982 la estructura programática tuvo un sólo cambio en el programa CE, que aumentó de once a doce subprogramas agregandose el de "Promoción y Difusión de Pu

blicaciones Oficiales" (Ver: Anexo. Estructura Programática 1982).

De los demás programas permanecen con la misma cantidad de subprogramas con respecto a la estructura programática de 1981.

IV.- EL DESARROLLO DEL PROCESO EN LA SECRETARIA DE MARI--
NA.

El proceso presupuestario se puede definir como "un proceso continuo, dinámico y flexible a través del cual se programa, formula, discute y aprueba; ejecuta, controla, e valúa y reformula la actividad del Sector Público en sus dimensiones físicas y financieras." (10)

Este proceso posee un sentido socio-político que está expresado al establecer el gobierno un camino que se considera como el más aconsejable para la buena gestión de la actividad pública, indicando una dirección unívoca que conjuga todos los esfuerzos de su estructura administrativa, procurando alcanzar así su fin político y el desarrollo de determinados sectores económicos y sociales.

Un sentido financiero al comprometer los recursos en la ejecución de programas, subprogramas y proyectos; estableciendo una correlación indivisible entre un plan de trabajo de la Administración Pública y el programa financiero en sí.

Y en el sentido jurídico, al constituirse el presu-
puesto en un instrumento legal que proviene de organismos
públicos, el cual produce efectos en la creación y manteni-
miento de obligaciones, no solamente para la Administra---

(10) MOLINA, Guillermo. Op. cit.

ción Pública en su conjunto sino también para el sector -- privado e inclusive para los ciudadanos en particular.

Tomando estos antecedentes en consideración, las fases del ciclo presupuestario son las siguientes:

- a) PROGRAMACION Y FORMULACION.
- b) DISCUSION Y APROBACION.
- c) EJECUCION.
- d) CONTROL Y EVALUACION.

- a) PROGRAMACION Y FORMULACION.- Esta etapa consiste en la fijación de metas y asignación de recursos humanos y financieros, con el fin de transformar las metas a largo plazo en metas desagregadas de corto plazo, definiendo su contenido a través de programas concretos de trabajo.

Con el fin de que esta fase cumpla con racionalidad y coherencia su cometido dentro del ciclo presupuestario, es necesario observar en los distintos niveles jerárquicos que participan de la gestión pública, los siguientes aspectos:

- Participación del gasto público en el producto;
- Participación de la institución específica en el gasto público;
- Niveles de ingresos del Sector Público;
- Nivel y capacidad de endeudamiento;
- Programación de los ingresos públicos;

- Conocimiento y manejo de las categorías programáticas vigentes en el Sector Público como son: Función, Subfunción, Programa, Subprograma, Actividad, Proyecto, Tarea, Obra y Trabajo;
- Conocimiento y aplicación de los criterios de apertura programática;
- Adecuación de metodologías apropiadas para la integración de programas a nivel institucional, sectorial y regional. (11)

b) **DISCUSION Y APROBACION.**- En el desarrollo de esta fase se verifica el exámen por parte de comisiones legislativas del proyecto de presupuesto formulado por el gobierno.

En esta revisión se pide informaciones básicas y antecedentes a los funcionarios responsables de la programación y ejecución; se redacta un informe sobre el documento y la política que lo orienta (principalmente en lo que a consistencia de objetivos y metas se refiere), y los resultados que se proponen alcanzar a través de la ejecución de programas en diferentes sectores de actividad de la Administración Pública.

c) **EJECUCION.**- Consiste en una serie de decisiones y operaciones financieras, que permiten la concreción anual de los objetivos y metas determinadas para el Sector Público en los planes de corto y mediano plazo, como ya se ha mencionado. Esta serie de decisiones genera -

(11) Esquema tomado de MOLINA, Guillermo. Idem.

el flujo de recursos materiales y financieros mediante la utilización de técnicas específicas, procedimientos administrativos, contables, de productividad, de manejo financiero, de control, etc. Este flujo es llevado a cabo por las unidades responsables de la administración de todo el proceso presupuestario en cada unidad programática, en las cuales se definen los criterios de ejecución del gasto, y para lo cual se diseña la programación de la ejecución presupuestaria consistente en la previsión de las disponibilidades de recursos reales y financieros para un período que comúnmente es anual; según Rodríguez Aznar, los factores que se deben considerar en relación a las fuentes de financiamiento del presupuesto público, así como su destino, son los siguientes:

- 1) Conocer la estructura y funcionamiento del presupuesto;
- 2) Identificar las características de cada una de las fuentes de financiamiento o por lo menos las principales, así como sus relaciones con otras variables de carácter económico, social y espacial;
- 3) Conocer todo el proceso de flujo de ingresos;
- 4) Poseer datos sobre el comportamiento de las diferentes fuentes de financiamiento en períodos anteriores;
- 5) Identificar las causas que podrían alterar el comportamiento relativo de las diferentes fuentes de los ingresos;
- 6) Identificar el gasto presupuestario, según los conceptos económicos y por períodos que hayan sido seccionados para la programación presupuestaria;
- 7) Conocer el grado de rigidez del gasto corriente --

- y de capital, con base a los programas y la clasificación por objeto del gasto;
- 8) Establecer el nivel de obligaciones de ejercicios anteriores y sus vencimientos;
 - 9) Disponer de información sobre el comportamiento -- del gasto en años anteriores, de acuerdo a diversas clasificaciones. (12)

De lo anterior se deduce que la programación presupuestaria en su fase de ejecución, requiere enmarcarse en un contexto más amplio de consideración para valorar de esa manera la factibilidad de realización que tienen los distintos programas y proyectos.

- d) CONTROL Y EVALUACION.- Esta fase es propiamente dicha, una medición de eficiencia y eficacia. Consiste en verificar y valorar las acciones emprendidas con el objeto de comparar los resultados obtenidos en aspectos -- cualitativos y cuantitativos, en relación a los objetivos, metas y políticas que el plan operativo anual propuso y que se lograron con la ejecución presupuestaria; en otras palabras: el establecimiento de un parangón entre lo programado con lo ejecutado.

Para ello se verifica la auditoría presupuestaria que se entiende como: "un proceso de contabilización de las operaciones financieras y presupuestarias de examen y revisión" (13)

(12) RODRIGUEZ, Aznar. Op. cit.

(13) RODRIGUEZ, Aznar. Idem.

Estas auditorías se dividen en internas y externas, - las cuales pueden estar referidas a los siguientes aspectos:

LEGAL.- Que se emplea para examinar la documentación y verificar si los ingresos y gastos se han asentado de acuerdo a los requisitos establecidos;

ADMINISTRATIVA.- Aquella que consiste en la fiscalización de la eficacia de la administración vista como un todo, verificando su eficacia desde un punto de vista programático.

MULTIPLE.- La que abarca además del campo tradicional, el exámen de las transacciones en relación con las normas administrativas de un servicio.

Con base a los resultados obtenidos por los distintos tipos de auditorías, se determinan las acciones correctivas que se requieren con la finalidad de ajustar su ejecución presupuestaria a lo programado originalmente o a los nuevos lineamientos coyunturales que se pueden dar durante el proceso.

De acuerdo a lo antes explicado, se desarrolla en la Secretaría de Marina el Proceso de Programación - Presupuestación de la siguiente manera:

- PROCESO DE PROGRAMACION-PRESUPUESTACION

El proyecto de Programación-Presupuestación se elabora en base a los lineamientos normativos y metodologías establecidas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, entidad encargada de entregar el Presupuesto de Egresos de la Federación. Los aspectos relevantes que se toman en cuenta, son entre otros:

- Catálogo de actividades del Sector Público. Documento que ordena las acciones cuyo cumplimiento se debe orientar el quehacer Público.
- La clasificación sectorial Administrativa de las Dependencias del Sector Público.
- Conceptualización de las metas en relación con la esencia de los programas.
- Identificación de la Programación de Acciones del Plan Nacional de Desarrollo como elemento racionalizador. Simplificación de formatos al mínimo indispensable para facilitar los procedimientos operativos de petición de la información.

- lra. E T A P A

Al inicio del Proceso de Programación-Presupuestación es necesario elaborar con anterioridad y por parte de la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Marina unos lineamientos y formatos con sus respectivos instructivos así como la estructura programática a seguir con el fin de establecer un canal de información con las Dependencias, y así proporcionarles las suficientes herramientas para la elaboración de sus respectivos Anteproyectos de Presupuesto.

Una vez realizada la labor de las Dependencias en el llenado de los formatos, éstas los remiten a la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Marina quién formulará el Proyecto de Programación-Presupuestación con base en la información preliminar recopilada, con participación de la Dirección de Presupuesto.

El proyecto antes mencionado se inicia una vez que se reciba por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto los lineamientos y formatos que normarán la ejecución de la Programación y la Presupuestación de las actividades así como de los recursos humanos, financieros y materiales que se tomarán en cuenta para el ejercicio fiscal en cuestión de esta Secretaría.

En la ejecución de este documento, se lleva una estrecha vinculación entre los programas y objetivos de los Planes Sectoriales y del Plan Nacional de Desarrollo con el -

fin de dar continuidad a los planes, programas y proyectos del ejercicio fiscal anterior.

Todo el proceso de elaboración y ejecución del Proyecto de Programación-Presupuestación, esta estrechamente ligado con los objetivos y acciones del Plan Nacional de Desarrollo así como las políticas económicas de la actual administración.

Una vez elaborado el documento en la Dirección de Presupuesto, éste se turna al Director General de Programación y Presupuesto para su revisión y aprobación. Posteriormente es turnado al Secretario de Marina para su aprobación; una vez aceptado el documento, se envía a la Dirección General de Informática y Estadística, con el objeto de que se procese en cinta magnética y se envíe a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- 2da. E T A P A

La 2da. etapa se inicia una vez que se reciben los formatos e instructivos por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Primeramente una vez recibida la documentación, se hace necesario analizar con precisión la apertura programática del Ramo.

Para la recopilación de información se elaborará en la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Marina, los formatos correspondientes para su captación o en su caso se envían a las Dependencias los formatos de la Secretaría de Programación y Presupuesto como borradores.

En esta segunda etapa y a manera de concluir con el proceso de Programación-Presupuestación, se presentan una serie de formatos que complementan este documento y que a continuación se nombrarán algunos que fueron utilizados en el Anteproyecto de Programación- Presupuestación del año pasado.

- Metas calendarizadas bimestralmente.
- Acciones de Reforma Administrativa.
- Presupuesto de divisas calendarizado.
- Calendario de pagos.
- Desglose analítico de plazas.
- Localización geográfica del gasto.

Esta segunda etapa implica un proceso desagregado -- por conceptos a diferencia de la primera etapa que se da a un nivel global agregado, donde las entidades detallan su Proyecto de Programación-Presupuestación de acuerdo al programa de actividades del Proceso de Programación-Presu-

puestación del año de que se trate.

Una vez que la Dirección General de Programación y -- Presupuesto recibe los lineamientos y formatos para la segunda etapa; se detalla la calendarización del Anteproyecto de Presupuesto, de las acciones programáticas por parte de esta Dirección General y de la Dirección de Presupuesto.

En esta segunda etapa, ya que su proceso es desagregado, se desglosa el presupuesto por concepto. Asimismo se aumentará el mínimo indispensable de nuevos requerimientos para posteriormente integrarse el documento definitivo de Programación-Presupuestación.

El proceso de elaboración, aprobación y procesamiento de esta segunda etapa, es el mismo que el de la primera etapa.

Cabe señalar que con respecto a la segunda etapa se toma en cuenta una serie de justificaciones elaboradas por parte de las Dependencias con respecto a nuevos requerimientos, así como las aplicaciones pertinentes que se justifican para el logro de los objetivos.

PROCEDIMIENTO DE FORMULACION DE LA PROGRAMACION PRESUPUESTACION

1ra. ETAPA.

ORGANO RESPONSABLE			ACTIVIDAD
Junio	1ro.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y - PRESUPUESTO.	Formula los lineamientos y formatos para la elaboración del Presupuesto.
Junio	15	SECRETARIA DE MARINA (C. Secretario).	Distribuye los lineamientos y formatos para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto. Recibe y distribuye los lineamientos y formatos para su análisis y llenado de las mismas.
Junio	19	SECRETARIA DE MARINA DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.	Envía los lineamientos y formatos a la Dirección General de Programación y Presupuesto, para la elaboración del anteproyecto de Presupuesto.
Junio	22	DIRECCION DE PRESUPUESTO. (SECRETARIA DE MARINA)	El Director recibe y distribuye los lineamientos y formatos a la Dirección de Presupuesto.
Junio	30		Analiza e integran los responsables de los programas, los lineamientos y formatos para la elaboración del documento.
Agosto	10		Recibe los Anteproyectos de Presupuesto de las Dependencias. Comparan los Anteproyectos enviados por las Dependencias y si existen variantes en la que solicita SPP se convoca a una revisión con las mismas.
Agosto	20	SECRETARIA DE MARINA (Dependencias)	Modifican sus solicitudes de acuerdo a los lineamientos enviados por SPP.

ORGANO RESPONSABLE

ACTIVIDAD

Agosto	31	DIRECCION DE PRESUPUESTO (SECRETARIA DE MARINA)
Septiembre	11	(SECRETARIA DE MARINA) DIRECCION GENERAL DE PROGRA- MACION Y PRESUPUESTO.
Septiembre	15	SECRETARIA DE MARINA (C. Secretario)
Septiembre	20	(SECRETARIA DE MARINA) DIRECCION GENERAL DE PROGRA- MACION Y PRESUPUESTO.
Septiembre	23	SECRETARIA DE MARINA (Informática y Estadística)
Septiembre	28	(SECRETARIA DE MARINA) DIRECCION GENERAL DE PROGRA- MACION Y PRESUPUESTO.

Remiten a la Dirección de Presupuesto sus soli-
citudes ya verificadas y corregidas.

Recibe y analiza los documentos modificados para
obtener sus principales necesidades y determinar
las provisiones adecuadas del Presupuesto.

Formula la versión preliminar del Anteproyecto
Institucional.

Se integra el documento y se turna al Director
General de Programación y Presupuesto para su
revisión y aprobación.

Recibe el documento preliminar y una vez revisa-
do lo envía al Titular de la Secretaría de Mari-
na.

Recibe y aprueba el documento para ser enviado a
la Dirección General de Programación y Presupes-
to.

Recibe el Documento autorizado y lo envía a In-
formática y Estadística.

Recibe y procesa el documento en cinta magnética

Envía a la Dirección General de Programación y
Presupuesto el documento procesado.

Recibe el documento y lo envía a SPP.

ORGANO RESPONSABLE

A C T I V I D A D

SECRETARIA DE PROGRAMACION -
Y PRESUPUESTO

Recibe el documento y lo distribuye en sus áreas
para su análisis preliminar.

ORGANO RESPONSABLE

ACTIVIDAD

Octubre	1ro.	SECRETARIA DE PROGRAMACION Y- PRESUPUESTO.
Octubre	5	SECRETARIA DE MARINA
Octubre	7	(SECRETARIA DE MARINA) DIRECCION GENERAL DE PROGRA- MACION Y PRESUPUESTO.
Octubre	9	(SECRETARIA DE MARINA) DIRECCION DE PRESUPUESTO.
Octubre	22	(SECRETARIA DE MARINA) DEPENDENCIAS.

Distribuye los lineamientos y formatos para la elaboración de la segunda etapa de Programación Presupuestación.

Recibe y distribuye los lineamientos y formatos para su análisis y llenado de los mismos.

Envía los lineamientos y formatos a la Dirección General de Programación y Presupuesto para la elaboración del documento.

El Director General recibe y analiza los lineamientos y formatos para ser enviados a las Direcciones responsables que elaboran el documento.

Analiza e integran los responsables de los programas los lineamientos y formatos para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto segunda etapa.

Comparan los anteproyectos enviados por las dependencias y si existen variaciones sobre lo que solicita la Secretaría de Programación y Presupuesto, se convoca a una reunión con las mismas.

Reciben y modifican sus requerimientos de acuerdo a los lineamientos de la segunda etapa enviados por la Secretaria de Programación y Presupuesto.

Remiten a la Dirección de Presupuesto sus requerimientos ya corregidos y actualizados.

ORGANO RESPONSABLE

ACTIVIDAD

Octubre 30 DIRECCION DE PRESUPUESTO
(SECRETARIA DE MARINA)

Noviembre 5 (SECRETARIA DE MARINA)
DIRECCION GENERAL DE PROGRA-
MACION Y PRESUPUESTO.

Noviembre 12 SECRETARIA DE MARINA
(C. SECRETARIO).

Noviembre 16 (SECRETARIA DE MARINA)
DIRECCION GENERAL DE PROGRA-
MACION Y PRESUPUESTO

Noviembre 20 DIRECCION GENERAL DE INFORMA-
TICA Y ESTADISTICA.
(SECRETARIA DE MARINA)

Noviembre 23 DIRECCION GENERAL DE PROGRA
MACION Y PRESUPUESTO.
(SECRETARIA DE MARINA)

Recibe y analiza los documentos modificados.

Formula el documento Anteproyecto de Presupuesto
2da. Etapa ya corregida con respecto a la 1ra. -
Etapa.

Se entrega el documento y se turna al Director -
General de Programación y Presupuesto para su --
revisión y aprobación.

Revisa y aprueba el documento para ser enviado a
la Secretaría de Marina.

Recibe y aprueba el documento

Envía el Documento a la Dirección General de Pro
gramación y Presupuesto.

Recibe el documento analizado y aprobado y lo --
envía a la Dirección General de Informática y Es-
tadística de la Secretaría de Marina.

Recibe y procesa el Documento en cinta magnética

Envía a la Dirección General de Programación y -
Presupuesto el documento ya procesado.

Recibe el Documento procesado y lo envía a la --
Secretaría de Programación y Presupuesto.

ORGANO RESPONSABLE

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y
PRESUPUESTO.

A C T I V I D A D

Recibe el documento y lo distribuye en las áreas
respectivas para su análisis y aprobación.

V.- PROBLEMATICA EN LA SECRETARIA DE MARINA.

a) ANTECEDENTES.

El antecedente histórico más remoto de la Secretaría de Marina como dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión, se ubica el 8 de noviembre de 1821, al crearse la Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina con atribuciones específicas en materia de marina de guerra y mercante.

El 29 de diciembre de 1836, cambia su denominación a Ministerio de Guerra y Marina y, el 23 de febrero de 1861 nuevamente se le designa Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina.

Por decreto del 16 de abril de 1861 es otorgada a esta dependencia, la categoría de Secretaría de Guerra y Marina continuando así hasta 1937 en que pasa a ser Secretaría de la Defensa Nacional. (*)

En diciembre 31 de 1939 por iniciativa presidencial se crea el Departamento de la Marina Nacional, con objeto de dar una dirección única a los asuntos nacionales del mar, centralizando todas aquellas funciones que hasta entonces se encontraban dispersas.

(*) DIARIO OFICIAL del 30 de junio de 1937.

El 31 de diciembre de 1940 es elevado el citado Departamento al nivel de Secretaría de Estado, sufriendo 3 modificaciones más en cuanto a sus atribuciones: en diciembre-31 de 1946, respecto de organizar, administrar y preparar la Armada Nacional, la Mercante, el Tráfico Marítimo y fluvial y la Policía Marítima, así como la conservación y desarrollo de la fauna y la flora del mar y ríos.

La segunda modificación fue hecha por la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 24 de diciembre de 1958, en la que se otorga a la entonces Secretaría de Industria y Comercio la materia relativa a la pesca y a la Secretaría del Patrimonio Nacional la zona marítima terrestre.

Finalmente, el 1º de enero de 1977 al entrar en vigor la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como consecuencia de la reorganización efectuada en el Sector Público se presenta la tercera modificación, quedando bajo su competencia las atribuciones que se enuncian:

Del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Organizar, administrar y preparar la Armada;

- II.- Manejar el activo y las reservas de la Armada en -- todos sus aspectos;
- III.- Conceder licencias y retiros, e intervenir en las-- pensiones de los miembros de la Armada;
- IV.- Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así -- como la vigilancia de las costas del territorio, -- vías navegables, islas nacionales y la zona econó-- mica exclusiva;
- V.- Organizar, administrar y operar el servicio de ae-- ronáutica naval militar;
- VI.- Dirigir la educación pública naval;
- VII.- Organizar y administrar el servicio de policía ma-- rítima;
- VIII.- Inspeccionar los servicios de la Armada;
- IX.- Construir, reconstruir y conservar las obras por-- tuarias que requiere la Armada;
- X.- Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la Armada;
- XI.- Ejecutar los trabajos topohidrográficos de las cos-- tas, islas, puertos y vías navegables, así como or-- ganizar el archivo de cartas marítimas y las esta-- dísticas relativas;
- XII.- Intervenir en el otorgamiento de permisos para ex-- pediciones o exploraciones científicas extranjeras

o internacionales en aguas nacionales;

XIII.- Intervenir en la administración de la justicia militar;

XIV.- Construir, mantener y operar, astilleros, diques, varaderos y establecimientos navales destinados a los buques de la Armada de México;

XV.- Asesorar militarmente a los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes;

XVI.- Organizar y prestar los servicios de sanidad naval;

XVII.- Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción federal;

XVIII.- Integrar el archivo de información oceanográfica nacional, y

XIX.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes o reglamentos.

La Secretaría de Marina se basa en la Legislación de:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

- Ley Orgánica de la Armada de México.
- Ley de Vías Generales de Comunicación.
- Ley General de Bienes Nacionales.
- Ley de Aguas de Propiedad Nacional.
- Ley sobre las características del Escudo, Bandera e Himno Nacionales.
- Ley sobre Derechos de Tráfico Marítimo.
- Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Marina.
- Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.
- Otras Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos Presidenciales, Tratados y Convenios, relacionados con la Legislación Marítima.

b) PROBLEMAS DE CONCIENTIZACION

Es un hecho que todo servidor público debe ser responsable, ya que de lo contrario se afectan los intereses públicos fundamentales como es en este caso, el de formular y ejecutar legalmente los planes, programas y presupuestos correspondientes a la Secretaría de Marina, y cumplir las leyes y normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos.

Las dependencias que integran la Secretaría de Marina, algunas incurren en el error de entregar la información después de lo programado para la elaboración del anteproyecto de presupuesto u otras actividades en el transcurso del año. Lo que llega a ocasionar que haya varios datos diferentes con respecto a un problema, obra, programa, etc.

Se pide la información antes mencionada y además, que la entregan a destiempo, la entregan como quieren y no hacen caso de los formatos e instructivos enviados por la Dirección General de Programación y Presupuesto.

Es por ello que se hace necesario, fortalecer el sentido de disciplina, responsabilidad y honestidad en el manejo del gasto público.

Dichos principios deben ser fomentados y auspiciados por el más alto nivel de autoridad de la Secretaría, y su concreción garantizada por los niveles directivos, a fin de

impulsar una más amplia y mejor conciencia de servicio entre los servidores públicos.

c) PROBLEMAS DE INTEGRACION DE RECURSOS.

Existen algunos problemas en el proceso presupuesto--
rio, los cuales enfrenta en las diferentes fases de las --
que esta compuesto.

Enumeraré los más significativos en la Secretaría de
Marina.

- Inadecuados mecanismos de coordinación a nivel intrainstitucional.
- Coordinación deficiente entre las unidades encargadas de la gestión, ejercicio y vigilancia del gasto o presupuesto.
- Deficiencia y en su caso, inexistencia de estudios o proyectos de inversión que se justifiquen técnica y financieramente.
- Inexistencia o vaguedad de criterios para la jerarquización de proyectos de inversión.
- Inadecuada jerarquización de asignación de recursos a proyectos de inversión.
- Autorización retrasada del Programa de Inversiones, lo cual afecta el cumplimiento de las metas.
- Deficiente coordinación en el control y seguimiento de los proyectos de inversión.

d) PROBLEMAS DE IMPLEMENTACION.

Otra de las dificultades a que se enfrenta el proceso presupuestario, es el relativo a la implementación, problema que se refiere a el campo de la autoridad.

- La Secretaría de Marina tiene la característica de tener ambivalencia de Política Interna debido a que hay personal militar y civil, lo que permite que no se pueda dar una disposición de personal a nivel de toda la Secretaría; pues las dos clases de personal se rigen por diferentes leyes laborales, la de los militares se rigen por la Ley Orgánica de la Armada de México y los civiles por la Ley de Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Marina.

- Como segundo punto tenemos los sistemas jerárquicos, que son uno de los problemas que con más frecuencia se presentan en la Secretaría, debido a que existen los grados militares y estos deben ser respetados; creando una situación de enfrentamiento con los puestos civiles, además de que se dan casos en que un Capitán por citar un ejemplo, tiene más alto puesto que un Almirante, la información debe requerirse de manera más burocrática y formal, lo que hace que la información llegue atrazada.

VI.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los avances logrados en el Presupuesto por Programas han sido sustanciales en el Sector Público, pero esto no significa que ya se hayan solucionado los problemas que afronta la Administración Pública, sin embargo con esta técnica adoptada se ha encontrado una herramienta que ha permitido instrumentar programáticamente las acciones del Estado, logrando así mayores posibilidades de obtener una mejor asignación y control de los recursos públicos.

Ha habido avances metodológicos y simplificación del proceso del Presupuesto por Programas en la Administración Pública Federal pero todavía queda mucho por hacer en campos determinados del sistema presupuestario, citaré uno de los más importantes problemas que se tienen que superar, como es, la flexibilidad en el uso del presupuesto, porque sin ello provoca un sin fin de trastornos en la ejecución del presupuesto.

El Presupuesto por Programas en la Secretaría de Marina ha sido utilizado de tal manera, que es el instrumento que ha permitido definir con claridad sus objetivos y precisar sus metas. Es por ello que es necesario continuar -- trabajando en la afinación e integración de programas para que cada vez sean más representativos de sus actividades. -- Podría decirse en pocas palabras una posibilidad de restructuración programática.

En la Secretaría de Marina desde la desconcentración-

de los sistemas de computación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las diferentes Dependencias del Gobierno Federal, éste además de ser utilizado para el pago de nóminas, se le ha dado uso para captar la información ya elaborada del Anteproyecto de Presupuesto de acuerdo a las exigencias de información solicitadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto. Pero todavía hay información preliminar del Anteproyecto que se hace manualmente y podría hacerse por medio de la computadora lo cual ahorraría tiempo y recursos.

Dentro del proceso de integración del Presupuesto por Programas, se llega a tener retraso en la recepción de información de parte de algunas dependencias; para ello es recomendable que no nadamás para este trabajo sino para -- tantos que realiza la Secretaría de Marina, se encuentren los mecanismos adecuados para manejar un mejor Sistema de Comunicación.

Por último es necesario poner énfasis en que, la im-
plantación del Presupuesto por Programas en la Secretaría de Marina no constituye un instrumento que sustituya la toma de decisiones, sino un medio que va a servir para la adecuada utilización en las decisiones que el Secretario de Marina ejecute.

A N E X O
E S T R U C T U R A S
P R O G R A M A T I C A S

1 9 7 6.

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
01		SECRETARIO DE MARINA	SECRETARIA
	01	Oficinas del. C. Secretario	Secretarfa.
	02	Comandancia General de la Armada	Comandancia General de la Armada.
	03	H. Escuela Naval Militar	Direccion de H. Escuela Naval Militar.
	04	Escuela de Enfermería	Dirección de Escuela de Enfermería.
	05	Escuela de Aviación Naval	Dirección de Escuela de Aviación Naval.
	06	Centro de Capacitación	Dirección del Centro de Capacitación.
	07	Centro de Estudios Superiores Navales.	Dirección del Centro de Estudios Superiores Navales.
	08	Escuela de Intendencia	Dirección de Escuela de Intendencia.
02		DESARROLLO MARITIMO PORTUARIO	SUBSECRETARIA.
	01	Oficinas del Subsecretario	Subsecretario.
	02	Obras Marítimas	Dirección General de Obras Marítimas.
	03	Dragado	Dirección General de Dragado.
	04	Oceanografía y Señalamiento Marítimo.	Dirección General de Oceanografía y Señalamiento Marítimo.
	05	Operación Portuaria	Dirección General de Operación Portuaria
	06	Construcciones Navales	Dirección General de Construcciones Navales.

1 9 7 6 .

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	UNIDAD RESPONSABLE.
03	07	Marina Mercante	Dirección General de Marina Mercante.
		ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS.	OFICIALIA MAYOR.
	01	Oficinas del Oficial Mayor.	Oficialía Mayor.
	02	Administración	Dirección General de Administración.
	03	Servicios Médicos.	Departamento de Servicios Médicos.
	04	Asuntos Jurídicos	Dirección General de Asuntos Jurídicos.
04	05	Planeación y Programas.	Unidad de Planeación y Programas.
	06	Computación y Estadística	Centro de Computación y Estadística.
		APOYO	SECRETARIA DE MARINA.
	01	Empresas de Servicios Portuarios.	Secretaría de Marina.

1 9 7 7

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
01		PLANEACION Y DIRECCION DE LA POLITICA NAVAL Y MARITIMA.	C. SECRETARIO DEL RAMO.
	01	Apoyo Administrativo a la Planeación y Dirección Naval Marítima.	Oficinas del C. Secretario.
	02	Planeación y Programas.	Unidad de Planeación y Programas.
02		PRESERVACION DE LA SOBERANIA MARITIMA NACIONAL Y EDUCACION NAVAL.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Preservación de la Soberanía Marítima Nacional.	Comandancia General de la Armada.
	02	Formación de Oficiales Guardiamarinas y Cuerpo de Infantería de Marina	Heroica Escuela Naval Militar.
	03	Formación de Personal de Enfermería.	Escuela de Enfermería.
	04	Preparación de Pilotos Navales	Escuela de Aviación Naval.
	05	Capacitación de Personal de Clases y Marinería.	Centro de Capacitación.
	06	Preparación Naval Superior	Centro de Estudios Superiores Navales.
	07	Capacitación Administrativa y de Intendencia Naval.	Escuela de Intendencia.
03		COORDINACION Y EJECUCION DEL DESARROLLO MARITIMO PORTUARIO.	SUBSECRETARIA.
	01	Apoyo a la Coordinación y Ejecución del Desarrollo Marítimo Portuario.	Oficinas del Subsecretario.

1 9 7 7

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	UNIDAD RESPONSABLE.
	04	Oceanografía y Señalamiento Marítimo	Dirección General de Oceanografía y -- Señalamiento Marítimo.
	06	Construcciones Navales.	Dirección General de Construcciones -- Navales.
04		ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS, -- MATERIALES Y FINANCIEROS.	OFICIALIA MAYOR.
	01	Apoyo a la Administración de Recur-- sos Humanos, Materiales y Financie-- roc.	Oficinas de la Oficialía Mayor.
	02	Administración	Dirección General de Administración.
	03	Servicios Médicos.	Departamento de Servicios Médicos.
	04	Asuntos Jurídicos.	Dirección General de Asuntos Jurídicos.
	05	Computación y Estadística	Centro de Computación y Estadística.

1 9 7 8

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
01		DIRECCION Y PLANEACION NAVAL Y MARITIMA	SECRETARIA.
	01	Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación.	Unidad de Planeación y Programas.
	03	Sistematización de Datos.	Dirección General de Informática y Estadística.
	04	Asesoría y Gestión Jurídica.	Dirección General de Asuntos Jurídicos.
02		PRESERVACION DE LA SOBERANIA Y DE LOS RECURSOS MARTIMOS NACIONALES.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	.01	Dirección y Control de la Preservación de Soberanía y de los Recursos Marítimos Nacionales.	Oficinas del Comandante General de la Armada.
	02	Planeación y Evaluación de las Operaciones Navales.	Estado Mayor de la Armada.
	03	Preservación de la Soberanía y de los Recursos Marítimos en el Mar Territorial y en la Zona Ecoómica Exclusiva del Golfo y Mar Caribe.	Comandancia de la Fuerza Naval de Superficie del Golfo y Mar Caribe.
	04	Seguridad, Vigilancia y Ejercicio de la Jurisdicción Federal Militar en la Zona Marítimo-Terrestre del Golfo y Mar Caribe.	Zonas Navales del Golfo y Mar Caribe.

1 9 7 8

NUM. PROG.	NUM. SUB- PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	UNIDAD RESPONSABLE.
02	05	Preservación de la Soberanía y de los Recursos Marinos en el Mar Territorial y en la Zona Económica Exclusiva del Litoral del Pacífico.	Comandancia de la Fuerza Naval de Superficie del Pacífico.
	06	Seguridad, Vigilancia y Ejercicio de la Jurisdicción Federal Militar en la Zona Marítimo-Terrestre del Litoral del Pacífico.	Zonas Navales del Pacífico.
	07	Seguridad Social Naval.	Dirección de Seguridad Social.
	08	Educación Pública Naval.	Dirección de Educación Naval.
	09	Apoyo Logístico Naval.	Dirección General de Servicios.
03		APOYO TECNICO AL DESARROLLO NAVAL Y MARITIMO.	SUBSECRETARIA.
	01	Ejecución y Supervisión de Obras y de Dragado.	Dirección General de Construcción de Obras y de Dragado.
	02	Reparación y Construcciones Navales.	Dirección Gral. de Reparaciones y Construcciones Navales.

1 9 7 8

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
03	03	Promoción y Desarrollo de la Investigación de los Recursos Marítimos Nacionales.	Dirección General de Oceanografía.
04		APOYO ADMINISTRATIVO A LA SEGURIDAD, VIGILANCIA Y DESARROLLO MARITIMO.	OFICIALIA MAYOR.
	01	Administración de Personal Civil y de Recursos Materiales y Financieros.	Dirección General de Administración
	02	Preservación de la Salud y Asistencial Médica y Hospitalaria.	Dirección General de Servicios Médicos.
	03	Apoyo a la Dirección y Planeación Naval.	Oficinas del C. Secretario.
	04	Apoyo a la Coordinación del Desarrollo Naval y Marítimo.	Oficinas del C. Subsecretario.
	05	Apoyo a la Coordinación de los Recursos Humanos, Materiales y Financieros.	Oficinas del C. Oficial Mayor.
	06	Verificación y Comprobación de Operaciones Contables.	Auditoría Interna.

1 9 7 9

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	UNIDAD RESPONSABLE.
01		PLANEACION Y DIRECCION DEL DESARROLLO NAVAL MARITIMO.	SECRETARIA.
	01	Apoyo Administrativo a la Planeación y Dirección del Desarrollo Naval y - Marítimo.	Oficinas del Secretario.
	02	Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación.	Unidad de Planeación y Programas.
	03	Estudios y Sistemas Organizacionales.	Unidad de Organización y Métodos.
	04	Verificación de Operaciones Contables.	Auditoría Interna.
	05	Supervisión Administrativa.	Inspección General de Marina.
	06	Sistematización y Procesamiento de -- Datos.	Dirección General de Informática y Estadística.
	07	Asesoría y Gestión Jurídica.	Dirección General de Asuntos Jurídicos.
	08	Divulgación de Actividades y Orientación al Público.	Dirección General de Información y - Orientación al Público.
02		PRESERVACION DE LA SOBERANIA Y DE LOS RECURSOS MARITIMOS NACIONALES.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Dirección y Control de la Preservación de la Soberanía y de los Recursos Marítimos Nacionales.	Oficinas del C. Comandante General de la Armada.
	02	Planeación y Evaluación de las Operaciones Navales.	Estado Mayor de la Armada.

1 9 7 9

NUM. REG.	NUM. SUB- PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
02	03	Preservación de la Soberanía y de los Recursos Marítimos en el Mar Territorial y en la Zona Económica Exclusiva del Litoral del Golfo de México y Mar Caribe.	Comandancia de la Fuerza Naval de Superficie del Golfo y Mar Caribe.
	04	Seguridad, Vigilancia y Ejercicio de la Jurisdicción Federal Militar en la Zona Marítimo Terrestre del Litoral - del Golfo y Mar Caribe.	Zonas Navales del Golfo y Mar Caribe.
	05	Preservación de la Soberanía y de los Recursos Marítimos en el Mar Territorial y en la Zona Económica Exclusiva del Litoral del Pacífico.	Comandancia de la Fuerza Naval de Superficie del Pacífico.
	06	Seguridad, Vigilancia y Ejercicio de la Jurisdicción Federal Militar en la Zona Marítimo Terrestre del Litoral - del Pacífico.	Zonas Navales del Pacífico.
	07	Seguridad Social Naval.	Dirección de Seguridad Social.
	08	Apoyo Logístico Naval.	Dirección General de Servicios.
03		EDUCACION PUBLICA NAVAL.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Apoyo Administrativo y Coordinación a la Educación Pública Naval.	Dirección de Educación Naval.
	02	Preparación Naval Superior.	Centro de Estudios Superiores Navales.

1 9 7 9

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
03	03	Formación de Oficiales Guardianarinas de Cuerpo General y Primeros Maestros de Infantería de Marina.	Heroica Escuela Naval.
	04	Preparación de Pilotos Navales.	Escuela de Aviación Naval.
	05	Formación de Personal de Enfermería.	Escuela de Enfermería.
	06	Capacitación de Personal de Clases y Marinería.	Centro de Capacitación.
	07	Capacitación Administrativa y de Intendencia Naval.	Escuela de Administración e Intendencia.
	08	Capacitación Submarina.	Escuela de Comando Submarino.
04		CONSTRUCCION DE OBRAS Y CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES ADMINISTRATIVAS.	SUBSECRETARIA.
	01	Coordinación del Apoyo Técnico al Desarrollo Naval y Marítimo.	Oficinas del Subsecretario.
	02	Planeación y Supervisión de Construcción y Mantenimiento de Obras.	Dirección General de Construcción de Obras y de Dragado.
	03	Ejecución del Programa de Obras de la Secretaría.	Dirección de Ejecución de Obras.
	04	Dragado de Construcción y Mantenimiento.	Dirección de Dragado y Control de Obras.

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	UNIDAD RESPONSABLE.
05		REPARACIONES Y CONSTRUCCIONES NAVALES Y APOYO A LA INDUSTRIA NAVAL NACIONAL.	SUBSECRETARIA.
	01	Planeación y Dirección de las Actividades de los Astilleros y Centros de Reparaciones.	Dirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
	02	Administración, Operación y Mantenimiento de Astilleros y Centros de Reparaciones.	Subdirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
	03	Reparación, Mantenimiento y Construcción de Unidades Navales.	Dirección de Centros de Reparaciones y Construcciones Navales.
06		COORDINACION Y DESARROLLO DE LA INVESTIGACION OCEANOGRAFICA NACIONAL.	SUBSECRETARIA.
	01	Planeación y Dirección de la Investigación Oceanográfica.	Dirección General de Oceanografía.
	02	Investigación Oceanográfica.	Dirección de Investigación Oceanográfica.
	03	Estudios Geodésicos y Topohidrográficos.	Dirección de Hidrografía.
	04	Prevención de la Contaminación Marina.	Dirección de Prevención de la Contaminación Marina.
07		DIRECCION ADMINISTRATIVA, CONTABLE Y PRESUPUESTAL.	OFICIALIA MAYOR.

1 9 7 9

NUM. PROG.	NUM. SUB- PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E .
07	01	Apoyo Administrativo a la Dirección Administrativa, Contable y Presupuestal.	Oficinas del C. Oficial Mayor.
	02	Administración de Personal Civil y de Recursos Materiales y Financieros.	Dirección General de Administración.
	03	Preservación de la Salud y Asistencia Médica y Hospitalaria.	Dirección General de Servicios Médicos.

1 9 8 0

NUM. PROS.	NUM. SUB-PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	UNIDAD RESPONSABLE.
	CD	APOYO ADMINISTRATIVO Y ASISTENCIAL	OFICIALIA MAYOR.
	01	Dirección y Coordinación del Apoyo Administrativo y Asistencial.	Oficial Mayor.
	02	Administración de Personal Civil y de Recursos Materiales y Financieros.	Dirección General de Administración.
	03	Preservación de la Salud y Asistencia Médica y Hospitalaria.	Dirección General de Servicios Médicos.
	CE	PLANEACION Y DIRECCION DE LA POLITICA-NAVAL Y APOYO AL DESARROLLO MARITIMO - NACIONAL.	SECRETARIA.
	01	Dirección y Coordinación General.	Secretario.
	02	Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación.	Unidad de Planeación y Programas.
	03	Estudios y Sistemas Organizacionales.	Unidad de Organización y Métodos.
	04	Verificación de Operaciones Contables.	Auditoría Interna.
	05	Supervisión Administrativa.	Inspección General de la Secretaría.
	06	Sistematización y Procesamiento de Datos.	Dirección General de Informática y Estadística.
	07	Asesoría y Gestión Jurídica.	Dirección General de Asuntos Jurídicos.

1 9 8 0

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	DESCRIPCION	UNIDAD RESPONSABLE.
	08	Divulgación de Actividades y Orientación al Público.	Dirección General de Información y -- Orientación al Público.
	09	Coordinación de Estudios Especiales.	Secretariado Técnico de la Comisión - Intersecretarial de Investigación Oceanográfica.
CU		PRESERVACION DE LA SOBERANIA Y DE LOS- RECURSOS MARITIMOS NACIONALES; SEGURIDAD, VIGILANCIA Y EJERCICIO DE LA JURISDICCION FEDERAL MILITAR EN LA FAJA-COSTERA NACIONAL Y AREAS DE RESPONSA-- BILIDAD.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Administración y Preparación de la Armada.	Comandante General de la Armada.
	02	Planeación y Evaluación de las Operaciones Navales y del Desarrollo Integral de la Armada.	Estado mayor de la Armada.
	03	Salvaguarda de la Soberanía Nacional - en el Mar Territorial y Zona Económica Exclusiva.	Zonas Navales.
	04	Preservación de los Recursos Marítimos Nacionales y Vigilancia del cumplimiento de la Legislación Vigente en las Areas de Responsabilidad.	Zonas Navales.
	05	Seguridad, Ejercicio de la Jurisdicción Federal Militar y Vigilancia del Cumplimiento de la Legislación Vigente en la Faja Costera Nacional.	Zonas Navales.

1 9 8 0

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA.	DESCRIPCION	UNIDAD RESPONSABLE.
CU	06	Servicio Social Naval.	Dirección de Seguridad Social.
	07	Apoyo Logístico Naval.	Dirección General de Servicios.
CV		EDUCACION PUBLICA NAVAL.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Coordinación de la Educación Pública Naval.	Dirección de Educación Naval.
	02	Preparación Naval Militar	Centro de Estudios Superiores Navales.
	03	Formación de Oficiales del Cuerpo General, Aviación Naval e Infantería de Marina.	H. Escuela Naval.
	04	Preparación de Pilotos Navales.	Escuela de Aviación Naval.
	05	Formación de Personal de Enfermería.	Escuela de Enfermería.
	06	Capacitación de Personal de Clases y Marinería.	Centro de Capacitación.
	07	Capacitación Administrativa y de Intendencia Naval.	Escuela de Intendencia.
	08	Capacitación Submarina.	Escuela de Comando Submarino.
CW		CONSTRUCCION DE OBRAS Y CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES.	SUBSECRETARIA.
	01	Dirección y Coordinación Técnica.	Subsecretario.
	02	Planeación y Supervisión de Construcción y Mantenimiento de Obras.	Dirección General de Construcciones de Obras y de Dragado.

1 9 8 0

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
CW	03	Ejecución del Programa de Obras de la Secretaría.	Dirección de Ejecución de Obras.
	04	Dragado de Construcción y Mantenimiento.	Dirección de Dragado y Control de Costas.
CX		REPARACIONES Y CONSTRUCCIONES NAVALES Y APOYO A LA INDUSTRIA NAVAL NACIONAL.	SUBSECRETARIA.
	01	Planeación, Coordinación y Mantenimiento de Astilleros y Centros de Reparación Naval.	Dirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
	02	Reparación y Mantenimiento de Unidades Navales.	Subdirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
	03	Construcción de Unidades Navales.	Dirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
	04	Capacitación, Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Industria Naval.	Subdirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
CY		DESARROLLO DE LA INVESTIGACION OCEANOGRÁFICA NACIONAL.	SUBSECRETARIA.
	01	Planeación y Dirección de la Investigación Oceanográfica.	Dirección General de Oceanografía.
	02	Investigación Oceanográfica.	Dirección de Investigación Oceanográfica.

1 9 8 0

NUM. PROG.	NUM. SUB- PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	UNIDAD RESPONSABLE.
CY	03	Estudios Geodésicos y Topohidrográficos.	Dirección de Hidrografía.
	04	Prevención de la Contaminación Marina.	Dirección de Prevención de la Contaminación Marina.

1 9 8 1

NUM. PRCG.	NUM. SUB- PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
CD		APOYO ADMINISTRATIVO Y ASISTENCIAL	OFICIALIA MAYOR.
	01	Dirección y Coordinación del Apoyo Administrativo y Asistencial.	Oficial Mayor
	02	Administración de Personal Civil y de Recursos Materiales y Financieros.	Dirección General de Administración.
	03	Preservación de la Salud y Asistencia Médica y Hospitalaria.	Dirección General de Servicios Médicos.
CE		PLANEACION Y DIRECCION DE LA POLITICA NAVAL Y APOYO AL DESARROLLO MARITIMO NACIONAL.	SECRETARIA
	01	Dirección y Coordinación General.	Secretario.
	02	Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación.	Unidad de Planeación y Programas.
	03	Estudios y Sistemas Organizacionales.	Unidad de Organización y Métodos.
	04	Verificación de Operaciones Contables.	Auditoría Interna.
	05	Supervisión Administrativa.	Inspección General de la Secretaría.
	06	Sistematización y Procesamiento de Datos.	Dirección General de Informática y Estadística.
	07	Asesoría y Gestión Jurídica.	Dirección General de Asuntos Jurídicos.

1 9 8 1

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E .
	08	Divulgación de Actividades y Orientación al Público.	Dirección General de Información y Orientación al Público.
	09	Coordinación de Estudios Especiales.	Secretariado Técnico de la Comisión Intersecretarial de Investigación Oceanográfica.
	10	Impartición de la Justicia Naval y - Evaluación de la Disciplina Naval Militar.	Junta de Almirantes.
	11	Archivo Histórico	Unidad de Archivo Histórico de - la Marina.
CU		PRESERVACION DE LA SOBERANIA Y DE -- LOS RECURSOS MARITIMOS NACIONALES, - SEGURIDAD, VIGILANCIA Y EJERCICIO DE LA JURISDICCION FEDERAL MILITAR EN - LA FAJA COSTERA NACIONAL Y AREAS DE RESPONSABILIDAD.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Administración y Preparación de la Armada.	Comandante General de la Armada.
	02	Planeación, Evaluación de las Operaciones Navales y del Desarrollo Integral de la Armada.	Estado Mayor de la Armada.
	03	Salvaguarda de la Soberanía Nacional en el Mar Territorial y Zona Económica Exclusiva.	Zonas Navales.

1 9 8 1

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B I L E.
CU	04	Preservación de los Recursos Marítimos Nacionales y Vigilancia del Cumplimiento de la Legislación Vigente en las Areas de Responsabilidad.	Zonas Navales.
	05	Seguridad, Ejercicio de la Jurisdicción Federal Militar y Vigilancia -- del Cumplimiento de la Legislación -- Vigente en la Faja Costera Nacional.	Zonas Navales .
	06	Servicio Social Naval	Dirección de Seguridad Social.
	07.	Apoyo Logístico Naval	Dirección General de Servicios.
CV		EDUCACION PUBLICA NAVAL	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Coordinación de la Educación Pública Naval.	Dirección de Educación Naval.
	02	Preparación Naval Superior .	Centro de Estudios Superiores Navales.
	03	Formación de Oficiales del Cuerpo General, Aviación Naval e Infantería - de Marina.	Heroica Escuela Naval
	04	Preparación de Pilotos Navales.	Escuela de Aviación Naval.
	05	Formación de Personal de Enfermería.	Escuela de Enfermería

1 9 8 1

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	UNIDAD RESPONSABLE.
CV	06	Capacitación de Personal de Clases y Marinería.	Centro de Capacitación
	07	Capacitación Administrativa y de Intendencia Naval.	Escuela de Intendencia.
	08	Capacitación Submarina."	Escuela de Comando Submarino.
CW		CONSTRUCCION DE OBRAS Y CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES.	SUBSECRETARIA.
	01	Dirección y Coordinación Técnica.	SUBSECRETARIO.
	02	Planeación y Supervisión de Construcción y Mantenimiento de Obras.	Dirección General de Construcciones de Obras y de Dragado.
	03	Ejecución del Programa de Obras de la Secretaría.	Dirección de Ejecución de Obras.
	04	Dragado de Construcción y Mantenimiento.	Dirección de Dragado y Control de Costas.
CX		REPARACIONES Y CONSTRUCCIONES NAVALES Y APOYO A LA INDUSTRIA NAVAL NACIONAL.	SUBSECRETARIA.
	01	Planeación, Coordinación y Mantenimiento de Astilleros y Centros de Reparación Naval.	Dirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
	02	Reparación y Mantenimiento de Unidades Navales.	Subdirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
	03	Construcción de Unidades Navales.	Dirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.

1 9 8 1

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
CX	04	Capacitación, Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Industria Naval.	Subdirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
CY		DESARROLLO DE LA INVESTIGACION OCEANOGRAFICA NACIONAL.	SUBSECRETARIA
	01	Planeación y Dirección de la Investigación Oceanográfica.	Dirección General de Oceanografía.
	02	Investigación Oceanográfica.	Dirección de Investigación Oceanográfica.
	03.	Estudios Geodésicos y Topohidrográficos.	Dirección de Hidrografía.
	04	Prevención de la Contaminación Marina.	Dirección de Prevención de la Contaminación Marina.

1 9 8 2

NUM. PROG.	NUM. SUB-PROGRAMA.	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
CD		APOYO ADMINISTRATIVO Y ASISTENCIAL	OFICIALIA MAYOR.
	01	Dirección y Coordinación del Apoyo Administrativo y Asistencial.	Oficial Mayor.
	02	Administración de Personal Civil y de Recursos Materiales y Financieros.	Dirección General de Administración.
	03	Preservación de la Salud y Asistencia Médica y Hospitalaria.	Dirección General de Servicios Médicos.
CE		PLANEACION Y DIRECCION DE LA POLITICA-NAVAL Y APOYO AL DESARROLLO MARITIMO--NACIONAL.	SECRETARIA.
	04	Dirección y Coordinación General.	Secretario.
	02	Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación.	Unidad de Planeación y Programas.
	03	Estudios de Sistemas Organizacionales.	Unidad de Organización y Métodos.
	04	Verificación de Operaciones Contables.	Auditoría Interna.
	05	Supervisión Administrativa.	Inspección General de la Secretaría.
	06	Sistematización y Procesamiento de --- Datos.	Dirección General de Informática y Estadística.
	07	Asesoría y Gestión Jurídica.	Dirección General de Asuntos Jurídicos.

1 9 8 2

NUM. PROG.	NUM SUB-PROGRAMA	DESCRIPCION	UNIDAD RESPONSABLE.
	08	Divulgación de Actividades y Orientación al Público	Dirección General de Información y -- Orientación al Público.
CE	09	Coordinación de Estudios Especiales.	Secretariado Técnico del la Comisión- Intersecretarial de Investigación O-- ceanográfica.
	10	Impartición de la Justicia Naval y - Evaluación de la Disciplina Naval -- Militar.	Junta de Almirantes.
	11	Archivo Histórico.	Unidad de Servicios Históricos de la- Secretaría.
	12	Promoción y Difusión de Publicacio-- nes Oficiales.	Comité Interno de Ediciones Guberna-- mentales.
CU		PRESERVACION DE LA SOBERANIA Y DE -- LOS RECURSOS MARITIMOS NACIONALES; - SEGURIDAD, VIGILANCIA Y EJERCICIO DE LA JURISDICCION FEDERAL MILITAR EN - LA FAJA COSTERA NACIONAL Y AREAS DE- RESPONSABILIDAD.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Administración y Preparación de la - Armada.	Comandante General de la Armada.
	02	Planeación, Evaluación de las Opera- ciones Navales y del Desarrollo In-- tegral de la Armada.	Estado Mayor de la Armada.
	03	Salvaguarda de la Soberanía Nacional en el Mar Territorial y Zona Económi- ca Exclusiva.	Zonas Navales.

1 9 8 2

NUM. PROG.	NUM SUB- PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
	04	Preservación de los Recursos Marítimos Nacionales y Vigilancia del Cumplimiento de la Legislación Vigente en las -- Areas de Responsabilidad.	Zonas Navales.
	05	Seguridad, Ejercicio de la Jurisdicción Federal Militar y Vigilancia del Cumplimiento de la Legislación Vigente en la Faja Costera Nacional.	Zonas Navales.
	06	Servicio Social Naval.	Dirección de Seguridad Social.
	07	Apoyo Logístico Naval.	Dirección General de Servicios.
CV		EDUCACION PUBLICA NAVAL.	COMANDANCIA GENERAL DE LA ARMADA.
	01	Coordinación de la Educación Pública - Naval.	Dirección de Educación Naval.
	02	Preparación Naval Superior	Centro de Estudios Superiores Nava-- les.
	03	Formación de Oficiales del Cuerpo General, Aviación Naval e Infantería de Marina.	Heroica Escuela Naval.
	04	Preparación de Pilotos Navales.	Escuela de Aviación Naval.
	05	Formación de Personal de Enfermería.	Escuela de Enfermería.
	06	Capacitación de Personal de Clases y-- Marinería.	Centro de Capacitación.

1 9 8 2

NUM. PROG.	NUM SUB-PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
	07	Capacitación Administrativa y de Intendencia Naval.	Escuela de Intendencia.
	08	Capacitación Submarina.	Escuela de Comando Submarino.
CW		CONSTRUCCION DE OBRAS Y CONSERVACION -- Y MANTENIMIENTO DE INSTALACIONES.	SUBSECRETARIA.
	01	Dirección y Coordinación Técnica.	Subsecretario.
	02	Planeación y Supervisión de Construcción y Mantenimiento de Obras.	Dirección General de Construcción de Obras y de Dragado.
	03	Ejecución del Programa de Obras de la - Secretaría.	Dirección de Ejecución de Obras.
	04	Dragado de Construcción y Mantenimiento	Dirección de Dragado y Control de Costas.
CX		REPARACIONES Y CONSTRUCCIONES NAVALES Y APOYO A LA INDUSTRIA NAVAL NACIONAL.	SUBSECRETARIA.
	01	Planeación, Coordinación y Mantenimiento de Astilleros y Centros de Reparación Naval.	Dirección General de Reparaciones y -- Construcciones Navales.
	02	Reparación y Mantenimiento de Unidades Navales.	Subdirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
	03	Construcción de Unidades Navales.	Dirección General de Reparaciones y -- Construcciones Navales.

1 9 8 2

NUM. PROG.	NUM SUB- PROGRAMA	D E S C R I P C I O N	U N I D A D R E S P O N S A B L E.
	04	Capacitación, Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Industria Naval.	Subdirección General de Reparaciones y Construcciones Navales.
CY.		DESARROLLO DE LA INVESTIGACION OCEANO- GRAFICA NACIONAL.	SUBSECRETARIA.
	01	Planeación y Dirección de la Investi- gación Oceanográfica.	Dirección General de Oceanografía.
	02	Investigación Qceanográfica.	Dirección de Investigación Oceanográ- fica.
	03	Estudios Geodésicos y Topohidrográfi- cos.	Dirección de Hidrografia.
	04	Prevención de la Contaminación Marina.	Dirección de Prevención de la Conta- minación Marina.

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

CARRILLO CASTRO, Alejandro.

La Reforma Administrativa en México.

I.N.A.P. México, 1974.

CATALAN DIAZ, David y ANGUIANO CABRERA, Manuel.

Presupuesto por Programas.

Editorial I.S.S.S.T.E. 1980.

DEL RIO GONZALEZ, Cristobal.

Técnica Presupuestal.

Ediciones Contables y Administrativas, México 1983.

MOLINA, Guillermo.

Planificación, Programación y Presupuesto.

Editorial U.N.A.M. México 1979.

MARTNER, Gonzalo.

Planificación y Presupuesto por Programas.

Editorial Siglo Veintiuno, México 1976.

RUIZ DUEÑAS, Jorge.

Sistema Económico, Planificación y Empresa Pública en México.

Universidad Autónoma Metropolitana, México 1982.

RODRIGUEZ AZNAR, José V.

Elementos de Economía Presupuestaria.

Ministerio de Hacienda, Venezuela 1974.

CENTRO DE CAPACITACION PARA EL DESARROLLO. (S.P.P.)

Experiencia y Práctica del Presupuesto por Programas.

México 1980.

NACIONES UNIDAS.

Presupuesto de Programas y de Ejecución por Actividades.
1959.

SECRETARIA DE GOBERNACION.

Reglamento Interior de la Secretaría de Marina.
Diario Oficial 10-V-77.

SECRETARIA DE MARINA.

"Catálogos Programáticos 1977, 1978, 1979, 1980, 1981 y 1982"

SECRETARIA DE MARINA.

"Programas de Acción de la Secretaría de Marina 1980-1982".

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA.

"Lineamientos para la Formulación del Presupuesto con Orientación Programática".

México, Junio de 1976.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

"Presupuesto de Egresos de la Federación 1982."

Tomo II México, Enero 1982.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

"Programa 3: Antecedentes de la Planeación en México."

México, Junio de 1980.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

"Manuales de Programación-Presupuestación 1979, 1980, 1981 y 1982."

LEY SOBRE PLANEACION GENERAL DE LA REPUBLICA.

Diario Oficial de la Federación, Artículo 19.,
31 de Julio de 1930.

LEY QUE ESTABLECE EL CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA DE LOS ES
TADOS UNIDOS MEXICANOS.

Diario Oficial de la Federación.

31 de Julio de 1933.