

070637

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
IZTAPALAPA

C.S.H.

SEMINARIO DE INVESTIGACION
SOBRE

LA PREDISPOSICION QUE TIENEN
LOS DIRECTIVOS DE LA UAM-I -
HACIA LA IMPLANTACION DE LA-
TECNICA DE PRESUPUESTO POR -
PROGRAMAS EN ESTA INSTITUCION

Lic. Administración

PRESENTADO POR:

ARELLANO CALDERON SUSANA

Y

SNYDER CABRERA SARA LETICIA

JULIO-1982

I N D I C E

	Pág.
Introducción	
I. Problema	1
II. Marco Teórico	2
1. Evolución Histórica del Presupuesto	2
a) En el Mundo	2
b) En México	6
2. El Presupuesto	11
a) Conceptualización	11
b) El Presupuesto en la Administración	12
c) Clasificación del Presupuesto	14
d) El Proceso Presupuestario	17
3. El Presupuesto por Programas (PPP)	18
a) Conceptualización	18
b) Características del PPP	20
c) Conceptos Programáticos	22
d) Implantación del PPP	25
e) Elementos de Apoyo	27
f) Limitaciones del PPP	29
g) Diferencias entre: Presupuesto Tradicional, PPP y Presupuesto Base Cero	32
III. Proyecto de Implantación del Presupuesto por Programas en la Universidad Autónoma Metropolitana	33
1. El Proceso de Implantación del PPP en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa (UAM-I)	
a) Antecedentes de la UAM	33
i) Objetivos	34
ii) Estructura General	35
iii) Organigrama	36
b) Antecedentes de la UAM-I	37
i) Objetivos de la UAM-I	38
ii) Estructura de la UAM-I	39
iii) Organigrama de la UAM-I	41

c)	Antecedentes del Proyecto del PPP en la UAM	42
d)	Fase de Planeación	44
e)	Fase de Programación	56
f)	Fase de Presupuestación	56
g)	Fase de Control y Evaluación	57
h)	El Proyecto de Implantación del PPP en la UAM-I	57
	h.1) Fase de Planeación	58
	h.2) Fase de Programación	58
	h.3) Fase de Presupuestación	61
	h.4) Fase de Control	62
IV.	Hipótesis	63
	1. Premisas	63
	2. Hipótesis	67
	3. Variables	67
V.	Comprobación o desaprobación de Hipótesis	68
	1. Cuestionarios	69
	2. Cuadro de Resultados	74
	3. Interpretación de los Resultados	77
VI.	Conclusiones	80
VII.	Observaciones	84
VIII.	Recomendaciones	87
	Definición de Conceptos	90
	Bibliografía	93

INTRODUCCION

Toda Institución puede considerarse como un sistema, es decir, un conjunto de elementos interactuantes entre sí, cuya interrelación dinámica le permiten conservar cierto estado, mismo que se altera cuando cualesquiera de sus elementos experimentan algún cambio. En la Universidad Autónoma - Metropolitana un cambio se está dando al iniciarse el proyecto de implantación del sistema de Presupuesto por Programas (PPP). Este cambio alterará en algún sentido su funcionamiento.

Una de las alteraciones posiblemente se dé en el comportamiento de los niveles directivos de la Institución y por ende en su funcionamiento y es este hecho lo que ha motivado nuestro interés en indagar sobre la actitud que tienen los -- funcionarios universitarios ante este cambio, (ya que es el -- elemento humano el que dá movimiento a la organización). Otra razón que despertó nuestro interés es poder realizar una in--vestigación sobre un hecho administrativo importante sobre el que nadie lo ha hecho. Así como la posibilidad de que los re--sultados obtenidos puedan servir a la administración de la -- U.A.M., a través de la utilidad que la Comisión para implan--tar este sistema presupuestario en la Institución pueda encon--trar.

La investigación la llevamos a cabo únicamente en la Unidad Iztapalapa, tomando como muestra un 44.11% del total de los directivos de la UAM-I, en base a entrevistas guiadas por un cuestionario que diseñamos para tal efecto. Y apegan--donos en todo el desarrollo de dicha investigación en el mé--todo científico.

En el numeral I exponemos el problema, motivo de es-

ta investigación; en el II la teoría base, con la evolución histórica tanto del presupuesto y sus características como del presupuesto por programas; en el III se delimita el objeto de estudio, sus antecedentes y singularidades; en el IV las premisas que consideramos y la hipótesis que planteamos; en el V la comprobación o desaprobación de la hipótesis; en el VI las conclusiones; en el VII las observaciones; en el VIII las recomendaciones; y por último los conceptos básicos usados en esta investigación y la bibliografía.

I PROBLEMA

¿QUE PREDISPOSICION TIENEN LOS
DIRECTIVOS DE LA UNIVERSIDAD -
AUTONOMA METROPOLITANA - IZTA-
PALAPA HACIA LA IMPLANTACION -
DE LA TECNICA DE PRESUPUESTO -
POR PROGRAMAS EN ESTA INSTITU-
CION?

II. MARCO TEORICO

1. EVOLUCION HISTORICA DEL PRESUPUESTO

Desde que aparece la idea rudimentaria de presupuesto, éste ha sido una herramienta importante en la economía de las organizaciones humanas, y con la evolución de las funciones del Estado y también de la evolución tecnológica de la empresa privada, esta herramienta técnica ha tenido importante influencia en el desarrollo de la historia de las instituciones públicas y privadas; por tal motivo consideramos importante hacer una breve exposición histórica de su evolución en algunos otros países y en México.

a) En el Mundo

La idea de presupuesto ha existido desde hace ya varios siglos, y su origen se asocia generalmente con la administración pública.

Así, "...los egipcios hacían estimaciones para pronosticar los resultados de sus cosechas de trigo, con objeto de prevenir los años de escasez... Los romanos estimaban las posibilidades de pago de los pueblos conquistados, para exigirles el tributo correspondiente. Sin embargo, no fué sino hasta fines del siglo XVIII cuando el presupuesto comenzó a utilizarse como ayuda de la administración pública, al someter al ministro de finanzas de Inglaterra a la consideración del parlamento, sus planes de gastos para el período fiscal inmediato siguiente, incluyendo un resumen de gastos del año anterior, y un programa de impuestos y recomen-

daciones para su aplicación". (1)

Posteriormente en Francia, en donde se considera que la palabra "presupuesto" proviene del francés antiguo "BOUGETTE", que significa BOLSA (y que más tarde en inglés se le llamó BUDGET), que se asociaba con control de gastos, se adoptó el presupuesto, aproximadamente en el año de 1820, posteriormente se acogió en otros países europeos y en 1821 por Estados Unidos de Norteamérica, en donde todavía se destacaba la idea de control de gastos. En el presente siglo, en este último país, se ha dedicado mucha atención a los presupuestos oficiales, estableciéndose la Ley del Presupuesto Nacional en 1921 como instrumento de la administración gubernamental.

En cuanto al presupuesto en el Sector Privado, poco después de la Primera Guerra Mundial (1914 - 18), los industriales empezaron a interesarse por la utilización del presupuesto al ver las ventajas que podrían obtener en su control de gastos, creciendo con rapidez la adopción de este procedimiento (2) A partir de 1921 la utilización del presupuesto, como herramienta de la empresa privada en Estados Unidos, ha tenido una creciente evolución por la investigación de que ha sido objeto este tema y creemos que tanto el desarrollo de esta técnica como de otras complementarias, han contribuido al desarrollo de los métodos administrativos y por tanto de la empresa.

Debido a la creciente complejidad para dirigir las grandes organizaciones, las técnicas administrativas se han

(1) Cristóbal del Río, Técnica Presupuestal, 5a. Ed., Editorial UNAM, Méx. 1975, p. I-14.

(2) Héctor Salas González, Control Presupuestal de los Negocios, 2a. Ed., Editorial Hesago, Méx. 1963, pp. 20-21.

ido refinando y particularmente el presupuesto, el cual, a través de la automatización de la información que originó - el descubrimiento de la computadora, se especializó dando - lugar a la técnica denominada comunmente como PRESUPUESTO - POR PROGRAMA.

El sistema de Presupuesto por Programa y Actividades, (que en español PPP significa: planeación, programación y presupuesto, y que en inglés PPB, significa: Planning, programming and budgetting), se estableció por primera vez en el gobierno de Estados Unidos de Norteamérica, en el ejército, en la marina y en la aviación. En 1946 el Depto. de Marina presentó su presupuesto para 1948 con dos sistemas de clasificaciones: una por objeto y otra por programas. Posteriormente se estableció en todo el Ministerio de Defensa, y de ahí se extendió hacia toda la administración pública estatal y federal. En 1956 se establecen cambios que ponen especial énfasis en la medición de los costos de las actividades a realizar para cumplir los programas. En 1961 se introducen reformas para mejorar el control presupuestario por parte del ejecutivo y el legislativo. (3)

En otros países de economía mixta, o de economía centralizada, tanto desarrollados como subdesarrollados, se ha ido implantando este sistema como herramienta activa para la realización de los planes de desarrollo de la economía nacional. Así por ejemplo, en Francia que es uno de los países en donde los métodos de análisis y planeación de desarrollo han registrado un notable progreso, en los -

(3) Gonzalo Martner, Planificación y Presupuesto por Programas, 10a. Ed., Editorial Siglo XXI , Méx. 1978, pp. 71 y 72.

Últimos años, se formulan los presupuestos en base a las - necesidades de corto y largo plazo. En Suecia, cada dependencia adapta sus gastos a las exigencias de su programa y a las limitaciones legales existentes, las empresas públicas tienen su cuenta corriente en el Banco y algunas están facultadas para extender cheques que sean transferidos de la cuenta del Estado a la cuenta propia de la empresa pública. En la U.R.S.S., el presupuesto estatal constituye el plan financiero básico del Estado, su utilización centralizada permite al gobierno afianzar el desarrollo de todas las ramas de su economía y de la cultura en correspondencia con el Plan Económico Nacional. (4)

En varios países de Latinoamérica se han realizado ensayos en materia de planificación del desarrollo y de programación presupuestaria que han tratado de sustituir el presupuesto tradicional; pero la crisis financiera de muchos países y la urgencia de ejecutar programas de desarrollo han ocasionado que los recursos se asignen en función de ciertas prioridades, y es así como se fija en el presupuesto la responsabilidad específica y se da flexibilidad a los planes (5).

Estas reformas han encontrado dificultades en su operación, que de alguna manera se han tratado de subsanar promoviendo el intercambio de conocimientos y experiencias sobre los sistemas y procedimientos de la planeación, programación y presupuestación, por medio de los Seminarios Interamericanos de Presupuesto, que se celebran anualmente a partir de 1971 en diferentes países de América Latina. (6)

- (4) Francisco Vázquez Arroyo, Presupuesto por Programas para el Sector Público de México, 3a. Ed., Ed. UNAM, Méx. 1979, pp. 18-19.
- (5) Gonzalo Martner, Planificación y Presupuestación por Programas, 10a. Ed., Editorial Siglo XXI, Méx. 1978, pp. 81
- (6) Administración Presupuestaria, UNAM, Asociación Interamericana de Presupuesto Público y Organización de Estados Americanos, - Méx. 1980. pp. 10 y 11.

Después del Presupuesto por Programas apareció una reforma presupuestaria denominada Presupuesto Base Cero, - con éste ha surgido un sistema que esencialmente incorpora el presupuesto al proceso administrativo; constituyendo -- ambos conceptos: presupuesto y sistema de administración - una sola idea.

Este Presupuesto Base Cero aparece en la industria privada, como una técnica para la planeación, en 1969. Los administradores de Texas Instrument, la concibieron debido a la necesidad de examinar y reducir los gastos fijos. Posteriormente, debido a los resultados obtenidos sobre reducción de presupuesto, se ha ido adoptando su uso tanto en - las empresas privadas como en la pública (7) En la administración pública de Los Estados Unidos de Norteamérica este sistema se introduce inicialmente en 1971, en el Estado de Georgia por su gobernador de entonces Jimmy Carter. En -- 1976 se adopta esta técnica en once Estados más. Cuando - Carter llega a la presidencia, en 1977, dá gran impulso al presupuesto Base Cero; en este año los expertos estimaban que para 1980 se aplicaría en veinticinco de los cincuenta Estados de la Unión Americana. (8)

b) En México

Por lo que respecta a México, la información a que se hará referencia es a partir de 1917 cuando Venustiano - Carranza presentó un informe de la Administración Pública, señalando que respecto al presupuesto no se podían calcular

(7) Rubén Vilchis, et al., Viabilidad de Aplicación del Presupuesto Base Cero en México, Serie Praxis 22, Cuadernos INAP, Méx. 1979. p.12,

(8) Ob. cit. p.28

los egresos de la campaña de la Lucha Armada. Después de la promulgación de la Constitución de este año se creó el Departamento de Contraloría que tenía entre sus funciones ejecutar y vigilar el aspecto presupuestario, posteriormente en 1928 se creó una Comisión dedicada exclusivamente a preparar la observancia de la Ley Orgánica del Presupuesto, que tenía las siguientes funciones:

- Preparar y formular el presupuesto anual de la Federación.
- Vigilar la estructura, ejecución del Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados.
- Revisión de las previsiones de egresos.
- Elaboración de estudio sobre organización administrativa.

Más tarde, en junio del mismo año esta Comisión se transformó en el Departamento de Presupuesto. En enero de 1934, pasa a ser Dirección General de Egresos y posteriormente Subsecretaría de Egresos recayendo en ésta la mayor parte de la actividad presupuestal. Participando en esta función, la Secretaría de Hacienda, los poderes Ejecutivo y Judicial y la Secretaría de la Presidencia.

Aquí se le llama presupuesto únicamente a la previsión de los egresos, mientras que las estimaciones de los ingresos, así como a las disposiciones legales relacionadas con ellos, se presentan en la Ley de los Ingresos de la Federación (o del Estado, o Entidad Federativa que corresponda). El presupuesto de egresos es la autorización expedida por la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para costear las actividades oficiales, obras y servicios públicos a cargo del gobierno, durante el período de un año. (9).

En lo que respecta a la utilización del presupuesto en el Sector Privado de México; de acuerdo a las investigaciones de Héctor Salas González⁽¹⁰⁾, llevadas a cabo aproximadamente, de 1947 a 1962, solamente algunas empresas preparaban presupuestos parciales, ya que sólo contemplaban segmentos de la organización adoleciendo de una coordinación general derivada de un sistema presupuestario.

Las primeras compañías que establecieron sistemas de presupuestos, fueron las transnacionales General Motors, Co. y Ford Motors, Co., obteniendo resultados satisfactorios. Sin embargo a finales de 1961 se observó un creciente interés de las empresas hacia el control presupuestal, debido a las ventajas que éste proporciona como herramienta de planeación del gasto.

Este interés por racionalizar el gasto y canalizarlo de acuerdo a las necesidades del desarrollo, se ve vertida en la idea de introducir la nueva técnica presupuestal conocida como el Presupuesto por Programas en el Sector Público. Así para aplicar este sistema presupuestario en la administración pública mexicana, se hicieron experimentos en dependencias del Sector Central: Un primer intento lo realizó la Secretaría de Obras Públicas en el año de 1964, posteriormente se experimentó en la Secretaría de Agricultura y Ganadería. En lo que respecta al Sector Paraestatal: La Universidad Nacional Autónoma de México hace modificaciones en su sistema presupuestario desde 1966, con el fin de implantarlo en 1968: en el Instituto Mexicano del Petróleo se aprobó esta técnica en 1969; pero es apenas en 1971 cuando

(9) Adalberto Saldaña, Teoría y Práctica del Presupuesto por Programa en México, 1a. Ed., Editorial INAP, Méx. 1977, pp. 451 y 452.

(10) Héctor Salas González, Control Presupuestal de los Negocios, 2a. Ed., Editorial Hesago, Méx. 1963, pp. 21 y 22.

se dá un crecimiento regular de la aplicación de esta técnica. Es así, que con el objeto de agilizar la introducción e implantación de esta técnica en la administración pública federal, a fines de 1976 se regularizaron una serie de reformas en esta materia: como consecuencia de la Reforma Administrativa de 1976. En ese mismo año se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Con la creación de esta Ley y la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, que entró en vigor el 1° de enero de 1977, se abrogan las Leyes de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 y la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1937. El Ejecutivo Federal aplica la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Esta Secretaría se encarga de las actividades de programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público federal.

Con esta serie de reformas se dió lugar a una nueva estructura programática con el fin de acoplarse el presupuesto por programas a la administración pública de México, con lo cual se pretendió mejorar la aplicación de los recursos materiales, humanos y financieros y con ello obtener mejores rendimientos.

Debido a los buenos resultados obtenidos, el Presupuesto por Programas despertó interés en el Sector Privado y se empezó a adoptar en empresas de gran magnitud, considerándose como un instrumento básico para la toma de decisiones y para una justa y equitativa distribución de recursos. (11).

(11) Cristobal del Río, Técnica Presupuestal, 5a. Ed., Editorial UNAM, Méx. 1975, p. I-4.

Sin embargo, en 1979 la nueva modalidad del presupuesto denominada Presupuesto Base Cero, y que anteriormente citamos, despertó interés en la empresa pública mexicana. En la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se realizaron investigaciones para estudiar la viabilidad de aplicación de esta forma de presupuestación y se experimentó en el presupuesto de esta dependencia gubernamental para el año de 1980. Los resultados que se obtuvieron fueron; por una parte, que a esa fecha no era posible aplicarlo, ya que antes era necesario adecuar su infraestructura administrativa, para así recibir los beneficios del Presupuesto Base Cero. Pero, por otra parte también se afirmó que debido a las funciones de esta dependencia, tal técnica sería muy útil para establecer prioridades. En esta etapa de experimentación las reducciones de gasto sólo fueron en función de la disminución del ritmo de variación de la tasa de crecimiento del gasto público. (12)

(12) Rubén Vilchis, et al., Viabilidad de Aplicación del Presupuesto Base Cero en México, Serie Praxis 22, Cuadernos INAP, Méx. 1979 p. 12

2. EL PRESUPUESTO

a) Conceptualización

Etimológicamente la palabra "presupuesto" se compone de dos raíces latinas: PRE, que significa "antes de" y SU PUESTO, que significa "hecho". Por lo tanto "presupuesto" - significa etimológicamente "antes de lo hecho". (13)

Según el Diccionario Larousse "presupuesto" es: Su posición, Ingresos y Gastos para un período de tiempo determinado de una corporación, de un organismo público, de un Es tado. Cálculo anticipado del coste de una obra. (14)

Cristobal del Río, nos dice: "En términos generales, la palabra presupuesto adoptada por la economía industrial, es: la técnica de planeación y predeterminación de cifras sobre bases estadísticas y apreciaciones de hechos y fenómenos aleatorios.... Refiriéndonos al presupuesto como herramienta de la administración, se le puede conceptualizar como: La estimación programada, en forma sistemática de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo, en un período determinado." (15)

En la enciclopedia Salvat, está definido como: Pre supuesto Económico: Estimación de los ingresos y gastos que para un período determinado de tiempo realizan las unidades económicas. Presupuesto de la Empresa: Tiene como objeto - designar un programa del conjunto de las actividades de la

(13) Cristobal del Río, Técnica Presupuestal, 5a. Ed., Editorial UNAM, Méx. 1975, pág. I-4.

(14) García, Ramón, Pelayo y Gross, Pequeño Larousse Ilustrado, 11a. Ed. Ediciones Larousse, Méx. 1975, pág. 836

(15) Cristobal del Río, Técnica Presupuestal, 5a. Ed., Editorial UNAM, Méx. 1975, pág. I-5.

empresa o de una sola actividad. Los presupuestos más usuales son los de ventas, compras, stocks, producción, costos, inversiones y caja. Presupuesto Nacional: Es la expresión contable del plan económico del Estado. Los principios que informan el presupuesto han sufrido una evolución paralela a la que ha experimentado el Estado en su intervención en la economía. Actualmente el presupuesto es un instrumento de política económica a la vez que un medio de información. Por ello se le llama también presupuesto económico. ⁽¹⁶⁾

Por lo tanto, y desde el punto de vista administrativo, consideramos que el presupuesto es un instrumento de planeación y control, donde los planes de operación y los índices de controles se traducen a cifras de dinero, ya que calcula anticipadamente —para un período de tiempo de terminado en una determinada entidad— los ingresos y gastos que son necesarios para lograr los resultados a que se quiere llegar, y a la vez, y durante la operación, es un punto de comparación entre lo obtenido y lo planeado. Estos pronósticos se basan en estadísticas, hechos históricos y estimaciones de hechos aleatorios así como en políticas económicas de la empresa.

b) El Presupuesto en la Administración

En la actualidad el presupuesto es considerado como una herramienta indispensable para la adecuada realización del Proceso Administrativo, ya que en todas las etapas de la administración, en mayor o menor grado intervie

(16) Enciclopedia Salvat, Diccionario, Tomo 10, Ed. Salvat Editores, S.A., 1976, p.2725

ne, teniendo mayor relevancia en la planeación y sobre todo en el control. Para explicar un poco más la importancia del presupuesto en la administración a continuación se destaca el papel que tiene en cada una de las etapas del citado proceso administrativo:

Planeación

El presupuesto en sí, es un plan esencialmente numérico que se anticipa a las operaciones que se pretenden llevar a cabo, por lo que es la base para proyectar los posibles resultados a futuro.

Dirección

Es una herramienta de enorme utilidad para la toma de decisiones, y ayuda a la función ejecutiva para guiar y supervisar a los subordinados, de acuerdo con lo planeado. Proporcionando a la alta dirección una visión de todo el conjunto de la organización.

Coordinación

El presupuesto tiene una influencia coordinadora, ya que para su elaboración necesita auxiliarse de todos los departamentos, de tal manera que se va creando una cadena de dependencia entre ellos, y va engranando todas las funciones de la empresa, por lo que ayuda al equilibrio armónico de todas las actividades, hacia un mismo objetivo.

Control

El presupuesto es la base para la comparación entre éste, que es lo estimado, y los resultados reales, dando lugar a variaciones o desviaciones, que se deberán de analizar y estudiar para implantar las medidas correctivas para el próximo presupuesto.

c) Clasificación del Presupuesto

Al presupuesto comunmente se le clasifica de diferentes formas, lo cual obedece a sus características particulares, y de acuerdo a sus aspectos sobresalientes, así - por ejemplo, una de las clasificaciones aceptadas por varios autores es la basada en los siguientes puntos:

c.1. Por el Tipo de Empresa pueden ser:

c.1.1. Públicos: Son los que realizan los Gobiernos, Estados, empresas descentralizadas, etc. para controlar las finanzas de sus diferentes dependencias. Teniendo como finalidad satisfacer las necesidades públicas.

c.1.2. Privados: Son los presupuestos que utilizan las empresas particulares como -- instrumento de su administración, su finalidad es obtener utilidades.

c.2. Por su Contenido, pueden ser:

c.2.1. Principales: Es un resumen de todos los presupuestos de la empresa, en él se presentan los elementos modulares de la organización.

c.2.2. Auxiliares: Los presupuestos auxiliares, - son los que muestran en forma analítica las operaciones de cada departamento que integra la organización de la empresa.

c.3. Por su Forma:

c.3.1. Flexibles: Son los que permiten cierta elasticidad por sus fluctuaciones propias, lógicas o necesarias.

c.3.2. Fijos: Son los que permanecen invariables durante el período presupuestario, tratando de apegarse lo más posible a su contenido.

c.4. Por su Duración:

Es el lapso que abarca el presupuesto, depende del tipo de empresa y de la exactitud y detalle que se desee, ya que a mayor tiempo corresponde menor precisión y análisis, y pueden ser:

c.4.1. Cortos: Son de un año o menos, dan mayor precisión y mayor análisis.

c.4.2. Largos: Los que son por más de un año, proporcionan menor precisión y análisis.

Ambos tipos de presupuestos son útiles e importantes para los directivos de la empresa.

c.5. Por la Técnica de Evaluación:

c.5.1. Estimados: Son los que se formulan sobre bases empíricas, dando una probabilidad más o menos razonable de que suceda lo planeado.

c.5.2. Estandar: Formulados sobre bases casi científicas, por lo que las posibilidades de error son mínimas, representan los resultados que se deben

de obtener.

c.6. Por su Reflejo en los Estados Financieros:

c.6.1. De Situación Financiera: Por medio del Balance General Presupuestado, se muestra en forma estática la posición de la empresa en el futuro.

c.6.2. De Resultados: Muestra las posibles utilidades en un período futuro.

c.6.3. De Costos: Toman como base los pronósticos de ventas y reflejan a futuro -- las erogaciones que se efectuarán por concepto del Costo Total

c.7. Por las Finalidades que Pretende:

c.7.1. De promoción: se basa en los ingresos y -- egresos del período presupuestal y se presentan como proyectos financieros y de expansión.

c.7.2. De aplicación: Son pronósticos generales -- de la distribución de los recursos actuales, o futuros de la -- empresa. Sirve para solicitudes de créditos.

c.7.3. Por Programas: Expresan el gasto, en relación con los objetivos que se -- persiguen, determinando el costo de las actividades concretas que realiza para llevar a cabo los -- programas a su cargo.

c.7.4. De Fusión: Son para determinar las operaciones futuras que puedan resultar de una conjunción de empresas. (17)

c.7.5. Base Cero: Este tipo de presupuesto debe justificar todos sus programas al iniciar el ejercicio, como si todos fueran totalmente nuevos. Esta técnica permite eliminar los programas de baja prioridad y mejorar la efectividad de los programas en uso. (18)

Cabe señalar que la clasificación no significa que una parte de ésta sea independiente de la otra, ya que en un sistema de control presupuestario pueden estar reunidas varias o todas las clasificaciones.

d) El Proceso Presupuestario

El Proceso del Presupuesto, es un ciclo que tiene tres etapas: elaboración; operación y ejecución; y, control y evaluación.

d.1. Elaboración: Es la recopilación de la información financiera, su procesamiento, las negociaciones ante las autoridades respectivas, la apro

(17) Cristobal del Río, Técnica Presupuestal, 5a. Ed., Editorial UNAM, Méx. 1975, pp. 13, 15, 16.

(18) Alfonso Mejía F., Viabilidad de Aplicación del Presupuesto Base Cero en México, Serie Praxis, No. 22, p. 14

bación del proyecto y la re-elaboración.

d.2. Operación y Ejecución: Es el inicio de las actividades en un nuevo período -- presupuestario en la organización, en donde se tiene la expectativa de cumplir con lo propuesto.

d.3. Control y Evaluación: Es establecer mecanismos de vigilancia y ajuste en el ejercicio del presupuesto; así -- como la evaluación de las desviaciones, su análisis y la implantación de medidas correctivas.

3. EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

a) Conceptualización

El Presupuesto por Programa 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, 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 se pueden definir. Lo que no queda claro en los sistemas presupuestarios tradicionales es esta relación entre co

sas que el gobierno adquiere y las cosas que realiza." (19)

"El Presupuesto por Programa es un conjunto de técnicas y procedimientos que sistemáticamente ordenados, en forma de programas y proyectos, muestran las tareas a efectuar señalando objetivos específicos y sus costos de ejecución, además de racionalizar el gasto público, mejorando la selección de las actividades gubernamentales".

"El presupuesto por Programas es el instrumento que cumple el propósito de combinar los recursos disponibles en el futuro inmediato con las metas a corto plazo, creadas para la ejecución de los objetivos de largo y mediano plazo". (20)

Para Adalberto Saldaña (21) el Presupuesto por Programas "... es una técnica programático-financiera que busca establecer relaciones estrechas entre objetivos anuales fijados y los recursos necesarios para alcanzar estos objetivos... Es un sistema de asignación de recursos que promueve el logro y satisfacción de las necesidades, mediante el uso RACIONAL* de los mismos .

...busca no sólo controlar el presupuesto en cuanto a gasto, sino que además ejerza un control en relación al gasto autorizado en función de programas concretos, asegurando se cumplan de acuerdo a ellos; esto es, a grupos de actividades dirigidas hacia el mismo objetivo..., permi-

* Este autor entiende como RACIONALIDAD en las ciencias económicas, a la persecución de finalidades viables y coherentes entre sí, con el empleo de medios apropiados a las finalidades perseguidas.

(19) Gonzalo Martner, Planificación y Presupuesto por Programas, 10a. Ed., Editorial Siglo XXI, Méx. 1978, p. 195.

(20) Cristobal del Río, Técnica Presupuestal, 5a. Ed., Editorial UNAM, Méx. 1975, p. I-24.

(21) Adalberto Saldaña, Teoría y Práctica del Presupuesto por Programas en México, 1a. Ed., Editorial INAP, Méx. 1977, pp. 25, 26, 27.

te que se evalúe la eficiencia y eficacia en el gasto y en la productividad... persigue superar los defectos del presupuesto tradicional... mediante la formulación y ejecución de un documento en función de la especificación exacta de los planes de trabajo y la asignación de los recursos para el cumplimiento de las metas fijadas en ellos".

Por lo tanto, consideramos que el Presupuesto por Programa es una especialización de la técnica presupuestaria. Es todo un sistema ordenado en programas, en los cuales se encuentran expresados claramente sus objetivos, están detalladas todas sus actividades y tareas, así como el tiempo y costo que se necesitan para su ejecución; y si esta técnica se utiliza adecuadamente, puede ser un instrumento muy importante en un sistema administrativo al lograr una verdadera racionalidad en el uso de los recursos.

b) Características del Presupuesto por Programa

- Es un sistema porque está formado por diversas partes correlacionadas entre sí, convirtiéndolo en un todo integrado.
- Es global porque se relaciona con todos los componentes del proceso administrativo.
- Es un sistema auxiliar de la administración, porque en sí mismo no es suficiente.
- Su propósito es ayudar a lograr un objetivo con la utilización de recursos escasos.
- Este sistema está integrado por las funciones: planeación, programación, presupuesto, control y eva-

luación de resultados, de la siguiente forma:

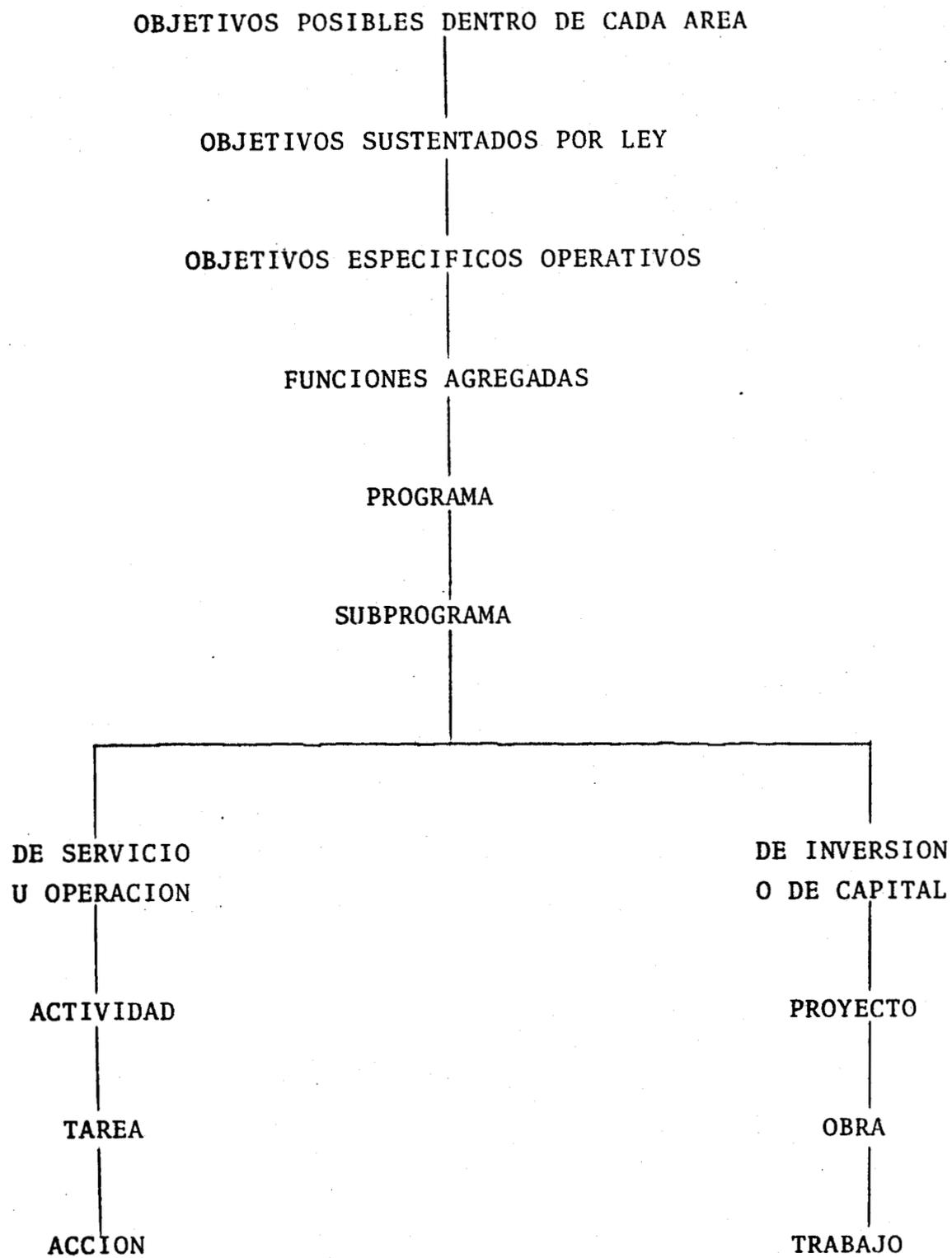
- i) A través de la planeación busca definir claramente los objetivos, señalando su preferencia ordinal y cardinal; establecer políticas de acción; prevenir hacia el futuro de acuerdo a la capacidad que se tenga; y, coordinar para evitar duplicidad de acciones, buscando la consistencia interna en el tiempo y con ello la continuidad, la complementación y la acumulación de esfuerzos.
- ii) Por medio de la programación se prepara la acción concreta, derivada de las políticas generales, racionalizando los objetivos, acciones, procedimientos, organización, dirección e insumos.
- iii) La presupuestación que relaciona las intenciones con los recursos disponibles.
- iv) El control como mecanismo de seguimiento y de supervisión para lograr lo esperado, modificando las acciones en caso necesario.
- v) La evaluación de los resultados finales de la acción administrativa, para medir la consistencia entre la intención y la acción.
- vi) La retroalimentación de la programación que se puede obtener por el control y la evaluación.

- El Presupuesto por Programa opera a través de captación, análisis y presentación de información cualitativa y cuantitativa para la toma de decisiones sobre objetivos, caminos alternativos, preparación de la acción y reajuste.
 - El Presupuesto por Programas al introducir la operación conjunta de las funciones de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación, hace consistente la administración, produciendo un efecto sinérgico mayor al beneficio de su suma.
- (22)

c) Conceptos Programáticos

La técnica del Presupuesto por Programa tiene sus términos propios, estos conceptos se presentan en el siguiente esquema, y a continuación se explican:

(22) Adalberto Saldaña, Teoría y Práctica del Presupuesto por Programa en México, 1a. Ed., Editorial INAP, Méx. 1977, p. 100 .



- c.1. Objetivos Posibles Dentro de Cada Area.- Se analizan ampliamente las necesidades a satisfacer, es decir lo que debería ser y hacer la dependencia.
- c.2. Objetivos Sustentados por Ley.- Son los establecidos en la ley que le es propia a la dependencia.
- c.3. Objetivos Específicos Operativos.- Son aquellos que realiza la dependencia año con año, y se comprenden en los objetivos sustentados por ley.
- c.4. Funciones Agregadas.- Son las facultades traídas en funciones para la dependencia, las cuales deben considerarse en forma agregada.
- c.5. Programa.- Es el instrumento principal que la dependencia usa para delimitar un conjunto coherente y homogéneo de funciones.
- c.6. Subprograma.- Es la subdivisión de un Programa, cuando éste es muy complejo y cuando sus metas se pueden subdividir y también representa un nivel de costeo.
- c.7. Programas de Inversión.- Cuando sus metas son bienes de capital.
- c.8. Proyecto.- Es un conjunto de obras integradas que se realizan en programas de inversión o desarrollo.
- c.9. Obra.- Es el conjunto de trabajos para rea-

lizarse en un proyecto y que pueden funcionar como unidades independientes.

- c.10. Trabajo.- Es el esfuerzo sistemático para ejecutar una de las fases del proceso de una obra
- c.11. Programa de Servicio u Operación.- Su meta es un servicio.
- c.12. Actividad.- Es el conjunto de tareas en donde pueden identificarse los que realizan el programa o subprograma y su costo.
- c.13. Tarea.- Es una división menor de las actividades, integradas por acciones, en las que se distinguen las partes de un proceso.
- c.14. Acción.- Es como la célula última de detalle administrativo que integra el proceso de las tareas. (23)

d.) Implantación del Presupuesto por Programa

El procedimiento de implantación del Presupuesto por Programa tiene siete etapas:

- d.1. El Proceso de Programa del Presupuesto.- Especifica cuales son las unidades administrativas que van a participar y su costo, es decir,

(23) Adalberto Saldaña, Teoría y Práctica del Presupuesto por Programa en México, 1a. Ed., Editorial INAP, Méx. 1977, p. 100, 101 y 102.

que a nivel macroeconómico se observa cuanto absorbe del PNB cada unidad administrativa. Es la fijación de las cuotas del ingreso nacional que absorbe el sector público y es el establecimiento de cuotas para distribuir los recursos en las dependencias, haciendo la diferenciación entre las partidas que se destinan a inversiones y las que van a los fondos de consumo.

- d.2. Determinación de los Programas de Trabajo.- En cada unidad administrativa se desarrolla a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, al elaborar el programa de trabajo se definen también la responsabilidad de los funcionarios respectivos.
- d.3. Responsabilidad.- Se hace un estudio de la estructura administrativa, para responsabilizar a cada departamento de un programa completo o parte de él. Este análisis evita la duplicación de actividades y delimita las responsabilidades.
- d.4. Determinación de Metas y Resultados.- Se definen las metas a alcanzar dentro de cada programa o actividad, es la jerarquización de los objetivos y metas.
- d.5. Cálculo de Costos.- Es calcular el costo de los insumos que se requieren para llevar a cabo el programa.
- d.6. Sistemas de Información Interna.- Se debe organizar un sistema de informes internos, para poder comparar los resultados que se obtengan,

con el programa establecido y establecer los avances, retrocesos y trayectoria del programa.

- d.7. Sistemas de Cuentas. - Se debe establecer un sistema de cuentas para realizar el control y el registro de los gastos incurridos en cada programa, estos registros contables se elaboran de forma que puedan adaptarse a los diferentes conceptos a la estructura misma de los programas, clasificando los gastos en unidades respectivas del trabajo realizado. (24)

e) Elementos de Apoyo

Para que se aplique el sistema de Presupuesto por Programa y Actividades, es necesario que tenga los siguientes elementos de apoyo:

- e.1. Políticos. - Necesita el apoyo de las autoridades políticas para su aplicación, ya que cualquier nueva técnica tiende al rechazo de la gente, lo que implica que se esté en desacuerdo. Por lo que se requiere que las personas que están en un alto nivel administrativo y toman decisiones, sí estén de acuerdo con estos programas.
- e.2. Oficina Central de Presupuesto. - Es conveniente que se forme un grupo de trabajo al nivel de oficina central de presupuesto, que ten

(24) Cristobal del Río, Técnica Presupuestal, 5a. Ed., Editorial UNAM, Méx. 1975, p. I-26.

ga a su cargo el diseño del sistema de presupuesto por programas y lo organice.

- e.3. Adiestramiento y Capacitación.- Organizar seminarios en los que participen tanto funcionarios de dependencias del gobierno como de los organismos descentralizados, para que en conjunto elaboren las modalidades de aplicación del sistema en sus respectivas dependencias.
- e.4. Manuales, Instructivos y Formularios.- Que se formulen manuales, instructivos y formularios para que las unidades administrativas formulen sus programas y peticiones de gastos.
- e.5. Difusión del Presupuesto por Programas.- Es conveniente dar a conocer esta técnica a todos los niveles de la administración, así como a la opinión pública.
- e.6. Staff de Asesoría.- Que exista un staff para detectar cambios en el presupuesto por programa y no perder su trayectoria, así como, que dé asesoría a las unidades administrativas en la preparación de los programas y peticiones de gastos.
- e.7. Coordinación.- Coordinar los programas y preparar el proyecto de presupuesto en base a las técnicas del presupuesto por programas.

(25)

f) Ventajas y Limitaciones del Presupuesto por Programa

De acuerdo con Adalberto Saldaña, el Presupuesto por Programas lleva ventajas importantes, pero también tiene sus desventajas, en comparación con el presupuesto tradicional, y son las que a continuación se mencionan:

f.1. Ventajas

- El sistema de Presupuestos por Programas logra la combinación y coordinación de la planeación y presupuestación, así la planeación financiera se combina con la operativa, controlando en forma parcial y final los resultados.
- Permite a los administradores conocer lo que realizan y seleccionar fines y objetivos cuantitativa y cualitativamente. Así mediante el uso de metas se da la evaluación y el control de sus programas, con lo cual se determinan en forma más clara sus responsabilidades.
- Reducción de costos. Al requerir mayor información se detecta cuando hay duplicación de funciones, y con la utilización de índices de rendimiento se facilitan las decisiones para disminuir costos.
- Se estiman mejor los resultados finales por la descripción detallada de lo que se va a hacer, es decir, hay más claridad de objetivos.

- Su estructura es más objetiva por lo que se logra una aplicación más racional de los re cursos.
- Propicia nuevas fuentes de información, que son indispensables en la toma de decisiones.
- Control de la ejecución del programa. A -- través de los índices de aprovechamiento, - se evalúa la eficiencia en operación de cada una de las dependencias encargadas de la ejecución de los proyectos. Debido a este control y a la acumulación de información - en forma sistemática, se puede apreciar con mayor claridad el requerimiento de las nece sidades.

f.2. Desventajas

- La dificultad para romper con los criterios anteriores de presupuestación, así como para obtener el apoyo político interno.
- Resistencia al proceso de racionalización por parte de los ejecutivos, a los que el presupuesto por programa exige definición de objetivos y cuantificación de metas, so licitud reflexionada y distribución de sus recursos presupuestales.
- Exige un mayor grado de calificación del - elemento humano.
- Implica un esfuerzo de capacitación para a- decuarse a las técnicas del sistema por par

te de los administradores, y, por ende, una -
resistencia.

- Puede resultar caro en términos de costos abso-
lutos en su uso, por los escasos recursos de -
tiempo y personal técnico.
- La cantidad enorme de información puede confun-
dir o entorpecer las actividades de los funcio-
narios y/o programadores.

De acuerdo al juicio de Adalberto Saldaña, (26) no se puede decir si las ventajas son más grandes que las des-
ventajas, ya que ambas son potenciales, pero un presupuesto
por programas bien diseñado e implantado con cuidado, aporta
beneficios mayores que sus costos. Y, la mejor manera -
de obtener beneficios sin las desventajas es aplicar los --
principios del presupuesto por programas al sistema mismo;
o sea, identificar sus objetivos y metas, precisar las eta-
pas necesarias y analizar los factores que influyen en la -
situación que se propone afectar.

(26) Adalberto Saldaña, Teoría y Práctica del Presupuesto por Progra-
ma en México, 1a. Ed. Editorial INAP, Méx. 1977, pp. 127 - 129.

PRESEPUERTO TRADICIONAL

Objetivo

Tiene un enfoque financiero. Facilita la administración, la contabilización, y auditoría de los costos en términos fijos y líquidos.

Forma

Esta presentación en forma de estructura organizacional con el costo asignado a cada entidad, y dentro de esta se divide en partidas. Especifica por su costo los recursos que se intentan utilizar y no tiene documentos de apoyo.

Presentación

Se atiende en cuenta en esta etapa. Bajo implícitos los elementos que se deben tener en cuenta para establecer relaciones, calcula los ingresos y suma los desembolsos en la medida de los recursos disponibles, sin introducir las distinciones parciales del trabajo en un concepto abstracto de decisiones. Se forma una cuenta en forma retentiva sin cuestionar con profundeidad los objetivos del gasto.

Planificación
Este presupuesto no facilita esta función, solamente permite programar alguna actividad en el plano de un año.

Objetivos

Están implícitos en este presupuesto, lo que permite evaluar su naturaleza, pero lejana su cuantificación. Enfoca su atención a los medios descuidando el análisis de los fines y objetivos.

Notas

Al centrar su atención en los medios y omitir los objetivos no considera su interrelación, con la satisfacción de estos.

Responsabilidad

No asigna una responsabilidad definida en el cumplimiento de las funciones y ésta se diluye en los distintos ramos que intervienen, dando lugar en ocasiones a la dualidad de funciones. Al vincular al uso honesto de los recursos y considerar solamente su eficiencia.

Recursos Humanos, Materiales y Financieros

No informa sobre las actividades que realizan, ni mucho menos de su eficiencia, solamente están implícitos los recursos humanos en el concepto de remuneraciones. Los recursos materiales se especifican pero no se apilan en la eficiencia de las unidades conceptuales, lo que impide medir el origen y tipo de los recursos (financieros son definidos en forma global, pero no se precisan su aplicación en función de metas y objetivos.

Flexibilidad

Aunque permite una cierta flexibilidad, su elaboración requiere la búsqueda rigida y como se hace específico lo que se debe hacer, dificulta la determinación de los cambios de rumbo.

Evaluación

Se realiza en términos financieros, y la de logros se lleva a cabo o bien no se hace.

Control

Se financiere, contable, legal y formal, pero en cuanto a la eficiencia, beneficio y eficacia.

177. John Bailey, et. al. Metodología de Planeación del Presupuesto Base Cero en México. Serie Finanzas 23, Octubre 1980, México 1979, pp. 29 y 30. (28) Abalvarez Saldaña, María y Prácticas del Presupuesto por Programa en México, I. S. M., Material 1989, No. 1377, pp. 408 y 413

PRESEPUERTO POR PROGRAMA

Objetivo

Está diseñado en base a un proceso sistematizado y analítico que le permite el cumplimiento de las funciones a través de la toma de decisiones en todos los niveles. Mejora la administración interna por medio de la asignación de responsabilidades y la evaluación de resultados, tiempos y costos de cada actividad.

Forma

Se presenta en base de programas, interrelacionados en los objetivos y funciones de la entidad total. Cada programa es subdividido en subprogramas, actividades, tareas, etc. También incluye una presentación de metas cuantitativas y una explicación o análisis que apoya las solicitudes.

Presentación

Exige una coordinación efectiva entre objetivos y metas para cumplir acciones a corto y a largo plazo. Establece un grado de interrelación entre los elementos de la programación (tareas, recursos, corrientes financieras, etc.). Hace indispensable la revisión de los recursos según la lógica y de organización.

Planificación

Es un auxiliar útil en la planeación a corto y largo plazo, debido a que se desprende por programas de actividades con objetivos y metas bien definidas.

Objetivos

La determinación es fundamental al sistema P.P.P., ya que en base a ellos se establecen directas o indirectas, con sus demás componentes. Ellos deben de estar explicados y cuantificados.

Notas

En los objetivos cuantificados y su determinación permite seguir el grado de realización de las metas.

Responsabilidad

Es más objetiva porque cuantifica la realización de acciones y evita el manejo de recursos. Evita la duplicidad de funciones.

Recursos Humanos, Materiales y Financieros

No informa sobre el aprovechamiento de los recursos humanos que se aplican internamente, sobre la posibilidad de vinculación a los recursos, a los resultados materiales, etc. Los recursos materiales son racionalmente asignados a las necesidades concretas, permitiendo saber la conveniencia de las adquisiciones. Los recursos financieros son claramente definidos en cuanto a su tipo y origen de los montos requeridos en función de objetivos y metas.

Flexibilidad

Es mayor, debido a que considera las alternativas de acción correctivas de las posibles desviaciones de las actividades, las cuales se están estrictamente aplicadas.

Evaluación

Aplica un análisis con multicriterio de eficiencia y eficacia, usando además de los controles del presupuesto tradicional, el control de la eficiencia. Contribuye a una mejor programación y a una ejecución más eficiente.

Control

Lo realizan por resultados, metas, tareas, y utilización de recursos, además de los controles del presupuesto tradicional. Los programas más estrictos en el control de logros y en la eficiencia de los recursos.

PRESEPUERTO BASE CERO

Objetivo

Está diseñado en base a un proceso sistematizado y analítico, que permite el cumplimiento de las funciones a través de la toma de decisiones en todos los niveles. Mejora la administración interna por medio de la asignación de responsabilidades y la evaluación de resultados, tiempos y costos de cada actividad.

Forma

Se presenta en base a unidades de decisión, esta medida puede ser utilizada en un presupuesto por programas, un presupuesto por actividades, o un presupuesto por programas y actividades, o un presupuesto por programas y actividades y por actividades.

Presentación

La presentación consta de cuatro partes: 1) Identificar las unidades de decisión; 2) Analizar cada unidad de decisión dentro de los objetivos de decisión; 3) Evaluar y justificar todas las peticiones para obtener la solicitud de asignaciones; 4) Preparar detalladamente los presupuestos operativos reflejando aquellos paquetes de decisiones aprobados en el presupuesto. Este presupuesto de actividades se genera de programas y actividades, y así la programación que más restó porque se vencieron es diferente lista, de abajo hacia arriba.

Planificación

Es un auxiliar en la planeación a corto plazo y en el mejoramiento de la calidad de la información administrativa.

Objetivos

La identificación clara de hechos es fundamental, ya que en base a ellos los paquetes de decisión se evalúan y justifican en orden de importancia mediante un análisis sistemático.

Notas

Debido a que esta técnica de presupuestar es un proceso administrativo, y su elaboración es por metas, la información administrativa que se presenta en términos de qué están haciendo y para cuándo o cuánto cuando lo que están haciendo, lo que propicia un nexo más claro entre causas y resultados.

Responsabilidad

El presente operativo responsable de una unidad de decisión, es quien afecta la determinación de las actividades de la unidad, siendo el responsable de un presupuesto y de llevar a cabo el plan operativo, siendo de esta forma más objetiva la localización de las responsabilidades de cada paquete de decisión.

Recursos Humanos, Materiales y Financieros

De una redistribución más racionalmente a todos los recursos disponibles, porque la petición total de recursos debe de estar justificada en detalle y por tiempo de uso.

Flexibilidad

Es mayor, ya que se puede implementar un ajuste a como un todo y es compatible con otros sistemas de programación, por ejemplo, con el presupuesto por programas como forma complementaria.

Evaluación

Los gerentes deben identificar y evaluar todas las alternativas y escoger el más adecuado. Analizando esta evaluación en el paquete de decisión y en una unidad de decisión, siendo esta última evaluada por el gerente de la unidad de decisión. Este análisis permite un análisis con multicriterio de eficiencia y eficacia por ser un análisis muy detallado que va de abajo hacia arriba.

Control

Muchos de los que tienen libertad de acción, el responsable de una unidad de decisión, al control los resultados, los costos de tener, y en el documento que identifica y describe cada unidad de decisión, justificando la asignación total requerida, como si se programara o programas fueran completamente nuevos, teniendo así un control de los costos y resultados. (17)

III. PROYECTO DE IMPLANTACION DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN LA UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA, U. IZTAPALAPA

1. EL PROCESO DE IMPLANTACION DEL PPP EN LA UAM-I.

(a) Antecedentes de la UAM

La Universidad Autónoma Metropolitana se creó por Decreto del Congreso de la Unión el 13 de diciembre de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 del mismo mes y año. Su creación surgió como consecuencia del estudio realizado por la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, sobre una nueva proyección universitaria presentada el 29 de mayo de 1973.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la UAM, esta Institución surge como un organismo descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

La Universidad tiene, entre otras, las siguientes facultades:

- a) Organizarse dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa, como lo estime conveniente.
- b) Planear y programar la enseñanza que imparte y sus actividades de investigación y de difusión cultural, conforme a los principios de libertad de cátedra y de investigación.

El patrimonio de la Universidad se constituye por:

- a) Los ingresos que obtiene por los servicios que presta,
- b) Los fondos que le asigna el Consejo Nacional de Fomento Educativo; y
- c) Los bienes, derechos y demás ingresos que adquiere por cualquier título legal.

En la Universidad Autónoma Metropolitana se estableció, desde su inicio, la desconcentración de las funciones académicas y administrativas, para lo cual se determinó la creación de tres unidades académicas: Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco, articuladas por una Rectoría General que tiene a su cargo la coordinación general de actividades y la responsabilidad del desarrollo y crecimiento de la Universidad, así como de las políticas generales de la Institución.

La UAM se crea como un org. descentralizado y autónomo y se le atribuye la facultad para realizar act. de inv. y cultura conforme a los principios de libertad de cátedra e investigación.

La UAM comenzó a prestar sus servicios de docencia el 30 de septiembre de 1974 en la Unidad Iztapalapa, posteriormente se inauguró la Unidad Azcapotzalco y por último la Unidad Xochimilco.

i) Objetivos de la UAM

En su documento constitutivo (su Ley Orgánica), la UAM establece como su objeto:

- a) Impartir educación superior de Licenciatura, Maestría y Doctorado, y cursos de actualización y especialización, procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad;
- b) Organizar y desarrollar actividades de investigación humanística y científica, en atención a problemas nacionales y en relación con las condiciones del desenvolvimiento histórico; y
- c) Preservar y difundir la cultura.

ii) Estructura General de la UAM

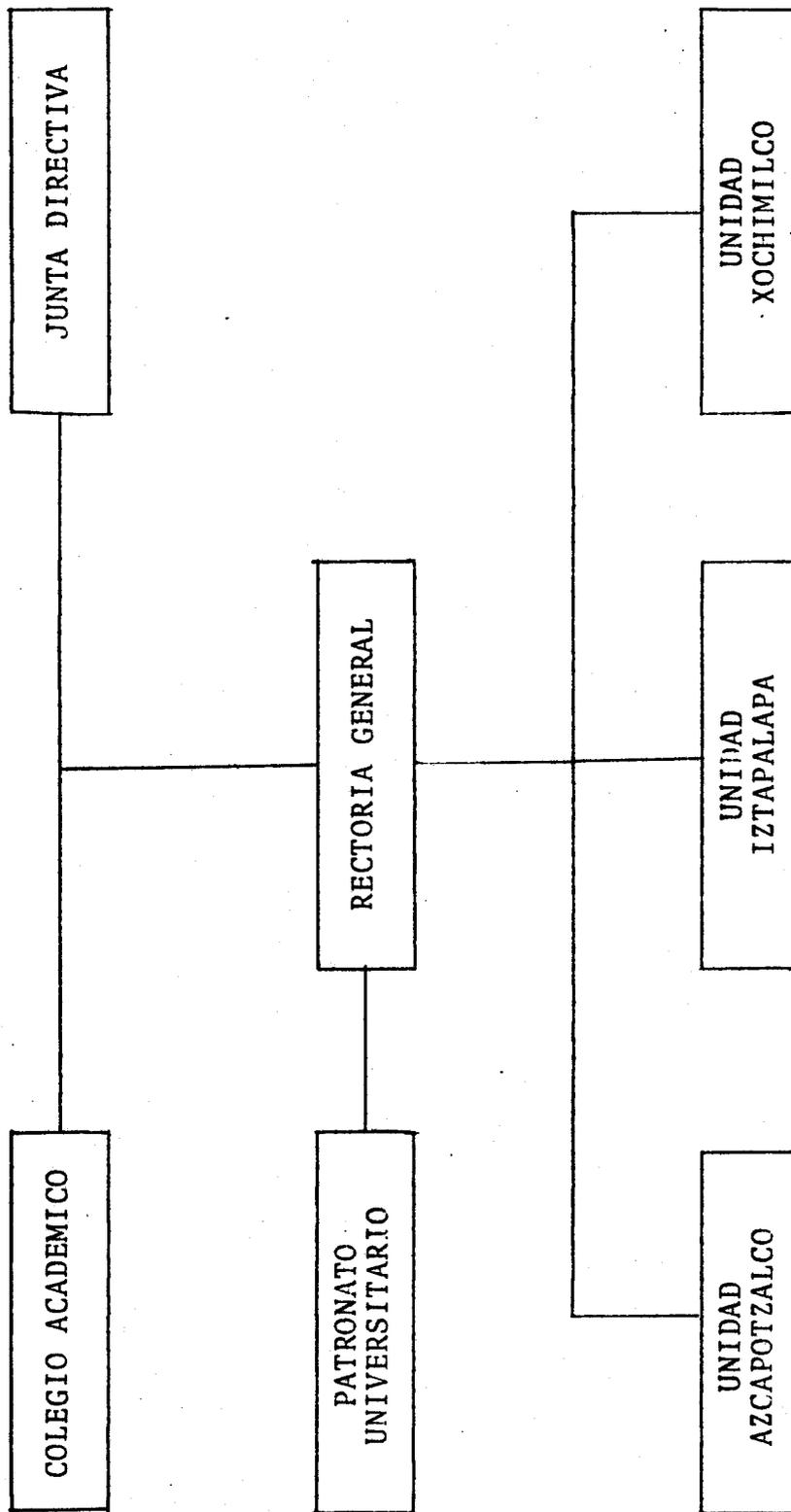
La UAM adquirió personalidad jurídica con la creación de su Ley Orgánica, la cual fundamentó su creación y estructura. Este documento señala como órganos principales de la Institución a los siguientes:

- I La Junta Directiva ✓
- II El Colegio Académico ✓
- III El Rector General ✓
- IV El Patronato ✓
- V Los Consejo Académicos
- VI Los Rectores
- VII Los Consejos Divisionales
- VIII Los Directores de División
- IX Los Jefes de Departamento

Las tres Unidades Académicas que se planearon, actualmente funcionan con sistemas educativos de características propias y enfoque diferente, presentan alternativas múltiples, pero a la vez están dentro de un marco común de objetivos y políticas, ya que la Rectoría y Secretaría General coordinan a las Rectorías y Secretarías de cada Unidad, existiendo también una interrelación entre las tres Unidades, a este nivel.

La estructura general de la Institución se presenta en el Organigrama No. 1.

iii) ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL GENERAL



Fuente: Informe de Actividades 1974-1977, Unidad Iztapalapa, Oficina de Publicaciones, UAM-I, México 1977, pp.

b) Antecedentes de la UAM, Unidad Iztapalapa.

La UAM-I es la Unidad Académica con la que se inician las funciones de la UAM, como institución de educación superior y de investigación.

Las bases que se establecieron para el proyecto académico de esta Unidad fueron principalmente: lograr una alta calidad académica ligada íntimamente a la investigación, con la finalidad de formar profesionales con conocimiento e intereses orientados hacia el avance científico, tecnológico y humanístico del país; ofrecer nuevas alternativas de educación orientadas de manera más objetiva y realista a contribuir en la solución de problemas nacionales; y con lo anterior delinear una personalidad académica singular y propia de la Institución. (29)

Los factores que se tomaron en cuenta para establecer el proyecto académico de la UAM-I fueron particularmente los siguientes: las escasas perspectivas de incorporarse a las fuentes de trabajo que tienen los egresados de algunas licenciaturas tradicionales en nuestro país; la demanda actual y futura de profesionales; la inadecuación entre los planes y programas de estudio con los objetivos terminales de las diferentes licenciaturas; la desvinculación de la universidad con la vida productiva del país; la escasa participación del estudiante universitario con la problemática nacional; los cada vez más elevados costos de la educación superior, así como la cada vez más evidente incapacidad del sistema económico para apoyarla suficientemente; la desconexión entre el sistema científico y tecnológico nacional con los programas de educación media superior y superior, que permitan fortalecer el desarrollo independiente de la

(29) Informe de Actividades 1974-1977, Unidad Iztapalapa- Oficina de Publicaciones- UAM-I, México 1977, pp. 12 y 13.

investigación científica y tecnológica; el cada vez más elevado número de aspirantes a ingresar en las universidades, hecho que determina un sistema educativo despersonalizado en donde el profesor tiene que atender a un gran número de educandos.

Considerando la problemática de educación superior del país se determinó diseñar un sistema de educación universitaria en la UAM, tendiente a permitir un proceso educativo y cultural de la nación, tomando en consideración la gran importancia del manejo del método científico para que el conocimiento pueda adquirir un significado y elimine los límites convencionales entre las diferentes disciplinas para lograr una formación interdisciplinaria.

i) Objetivos de la UAM-I.

A partir de los objetivos generales de la UAM, cada una de las tres Unidades Académicas definió sus objetivos particulares, siendo los de la Unidad Iztapalapa los siguientes:

- i.1. Mantener un alto nivel de docencia e investigación, y estimular la interdisciplinariedad entre ambas.
- i.2. Procurar que la información científica sea actualizada y rigurosa.
- i.3. Fomentar la continuidad y los vínculos entre la enseñanza y la investigación científica.

- i.4. Enfatizar la flexibilidad de los planes de estudio y de los métodos de enseñanza, así como de la organización académica en general.
- i.5. Fortalecer el proceso enseñanza-aprendizaje mediante una formación didáctica complementaria de los profesores.
- i.6. Estimular en todos los miembros de la comunidad el desarrollo de la capacidad de enjuiciamiento crítico y propiciar, en un clima de mutuo respeto, la libre discusión.
- i.7. Fomentar la conciencia social de los estudiantes y del resto de la comunidad universitaria mediante el contacto con las necesidades sociales.

ii) Estructura de la UAM-I

La estructura académica de la Unidad Iztapalapa está constituida por tres Divisiones Académicas:

División de Ciencias Básicas e Ingeniería
División de Ciencias Biológicas y de la Salud
División de Ciencias Sociales y Humanidades

Estas tres divisiones se establecieron por áreas de conocimiento y cada una de ellas agrupa a varios departamentos académicos.

El Departamento Académico es la unidad básica de profesores e investigadores responsables de la docencia y de la investigación en un campo especializado del conocimiento.

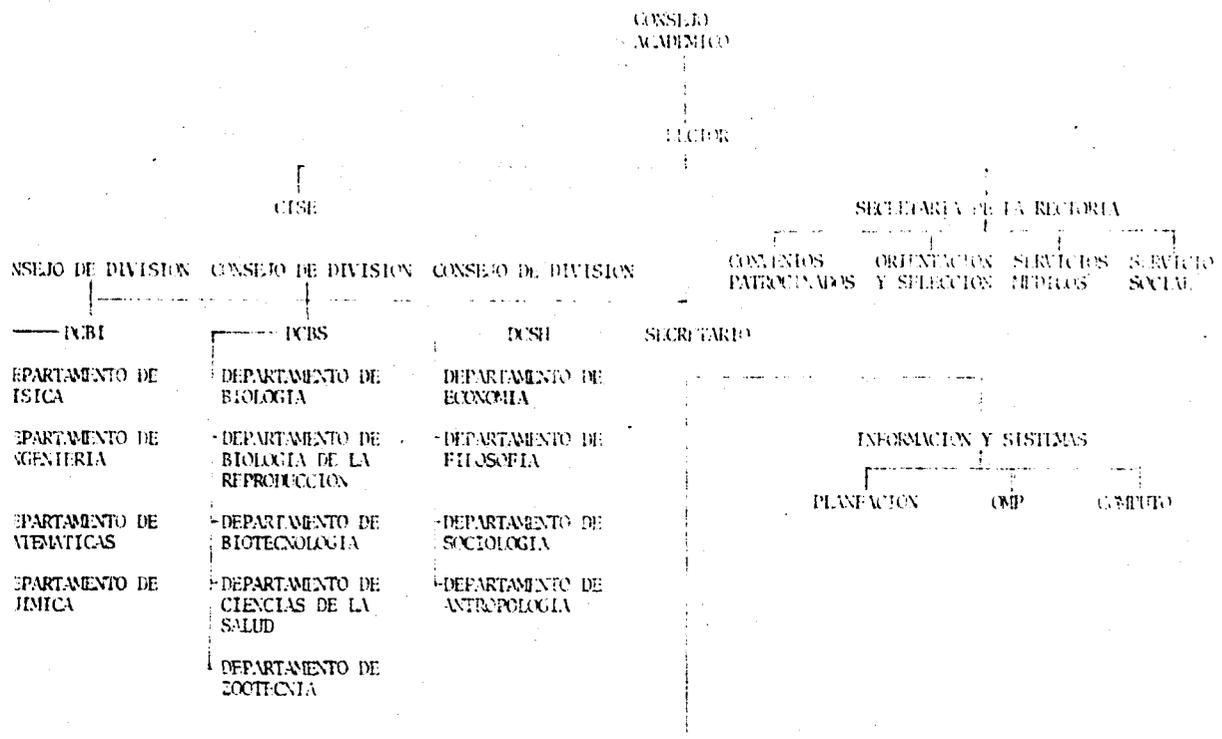
Los Departamentos Académicos se integraron de acuerdo a conjuntos homogéneos de disciplinas específicas, y ellos imparten las unidades de enseñanza-aprendizaje establecidas en los planes de estudio de las distintas Licenciaturas. Esta organización departamental da gran flexibilidad a la creación de nuevas licenciaturas, algunas de las cuales son interdisciplinarias, e integran U.E.A. de varios Departamentos. Esto permite que profesionales con diferente conformación colaboren, enfrentándose a la solución de problemas comunes y un ambiente de amplia comunicación de conocimientos, procedimientos y enfoques.

En cuanto a la estructura administrativa de la UAM-Iztapalapa, ésta se ha tratado de ir adecuando al proceso evolutivo de la Institución, con el fin de que sea más efectivo su apoyo fundamental a las actividades académicas básicas. La coordinación y sistematización de la administración universitaria intenta utilizar con mayor eficacia los recursos disponibles, así como hacer más expeditas las operaciones.

La estructura de la UAM-I se presenta en el siguiente organigrama.

III) Estructura Orgánica de la IAM I

070637



COORDINACION DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	COORDINACION DE RECURSOS HUMANOS	COORDINACION DE SERVICIOS GENERALES	COORDINACION DE SISTEMAS ESCOLARES	COORDINACION DE EXTENSION UNIVERSITARIA	COORDINACION DE SERVICIOS DOCUMENTALES	COORDINACION DE SERVICIOS MATERIALES
RESUMENES	-REGISTRO Y CONTROL	-INTENDENCIA	-REGISTRO ACADÉMICO	-EXTENSION E INTERCAMBIO ACADÉMICO	-BIBLIOTECA	-CENTRO DE CONTROL
CONTABILIDAD	-PRESTACIONES	-SERVICIOS AUXILIARES	-REGISTRO ESCOLAR	-ACTIVIDADES CULTURALES	-HEMEROTECA	-INSTALACION Y MANTENIMIENTO
COMUNICACION	-SERVICIO Y ARCHIVO	-COMUNICACIONES	-SERVICIOS ESCOLARES	-LENGUAS EXTRANJERAS	-ANALISIS BIBLIOGRAFICO	-TRABAJO SOCIAL
COMUNICACION		-CAFETERIA	-ACTIVIDADES DEPORTIVAS	-PROMOCION	-ADQUISICIONES	
COMUNICACION		-CONSERVACION		-PUBLICACIONES DISEÑO Y REPRODUCCION	-SISTEMAS BIBLIOTECARIOS	
COMUNICACION				-DIFUSION	-LIBRERIA	
COMUNICACION				-COMUNICACION AUDIOVISUAL		

c) Antecedentes del Proyecto del Presupuesto por Programas en la Universidad Autónoma Metropolitana.

En la Universidad Autónoma Metropolitana se empezó a tener interés en la técnica del Presupuesto por Programas en 1980, cuando el entonces Rector General de la Institución, Dr. Fernando Salmerón Roiz, pidió asesoría a especialistas en el tema, tanto sobre el mencionado sistema, como sobre la viabilidad de aplicarlo en esta Institución. Como resultado de esta asesoría, el Rector quedó convencido de la factibilidad de la aplicación de esta técnica y de las ventajas que representaría para la administración de la Universidad, y fué así como se decidió presentar la propuesta de adoptar el sistemas presupuestario programático ante el Colegio Académico. Este órgano de gobierno universitario, en su sesión del día 24 de noviembre de 1980, aprobó que el presupuesto anual de egresos de la UAM se presentara bajo el sistema de Presupuesto por Programas. En esta sesión se elaboraron también las siguientes:

REGLAS MINIMAS PARA LA FORMULACION DEL PRESUPUESTO ANUAL DE EGRESOS DE LA UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

- 1a. El Presupuesto Anual de Egresos de la Universidad Autónoma Metropolitana se presentará configurado bajo el sistema de Presupuesto por Programa.
- 2a. Previa la presentación del Presupuesto Anual de Egresos por Programas, se impartirán cursos de capacitación al personal que participa en la elaboración del presupuesto de la Universidad, a fin

de que éste se interiorice y conozca técnicamente la estructura y detalle de un presupuesto por programas.

- 3a. En tanto se establecen las bases técnicas para la presentación del Presupuesto Anual de Egresos por Programas de la Universidad, en 1982 se iniciará la conformación de un presupuesto de apertura programática, mismo que servirá de tránsito entre el actual, por destino del gasto, y el que se propone.
- 4a. Se elaborarán formatos comunes con objeto de integrar la información necesaria para la elaboración y presentación del Presupuesto de Apertura Programática.
- 5a. Se formulará un listado de programas posibles, a efecto de que las Divisiones Académicas puedan orientar sus trabajos en la elaboración de sus presupuestos con orientación programática. (30)

Una vez determinadas estas bases, se inició el proyecto a partir del 23 de febrero de 1981, con la creación de una "Comisión para la Implantación del Presupuesto por Programas en la UAM", formada por:

- Cuatro representantes de cada una de las tres Unidades Académicas.
- Un responsable a nivel de Rectoría General.

Contando estas personas con la asesoría de un experto externo.

30) Documentos mecanografiados de la Sección de Organización, Métodos y Procedimientos de la Oficina de Planeación de la UAM-I.

El trabajo inicial de esta Comisión fué determinar el plan de trabajo a seguir y el tiempo de duración del mismo. El plan de trabajo se propuso que constara de tres fases: Planeación (de marzo a agosto de 1981), Programación (de septiembre de 1981 a marzo de 1982) y Presupuestación (de abril a julio de 1982),

Al 7 de junio de 1981, la citada comisión presentó un informe sobre el grado de avance del Proyecto para la Implantación del PPP en la UAM, ante una reunión de Rectores y secretarios ampliada que se llevó a cabo los días 8 y 9 del mismo mes, en la cual se observaron y analizaron los avances del proyecto, así como los problemas a que se enfrentaban, por lo que se vió la necesidad de nombrar un representante permanente en cada Unidad. Este representante además de ser el enlace entre su Unidad y la Comisión para la implantación del PPP en la UAM, a nivel Rectoría General, coordinaría a una Comisión creada para los mismos fines, pero a nivel Unidad Académica.

d) Fase de Planeación

El principio de esta fase fué analizar los documentos normativos que existen en la UAM (Ley Orgánica, Reglamentos, etc.), con el fin de identificar los objetivos básicos de la Institución, sus funciones y las políticas generales que rigen sus funciones. Una vez identificados los objetivos institucionales, se pudo concretar el marco en el cual cada Unidad debería integrar sus propios objetivos, funciones y políticas; así como su jerarquía por niveles: a primer nivel se determinaron los de la Unidad Académica y en el segundo nivel los de División o Coordinación. En esta fase también se

hizo labor de información y capacitación del personal participante en la elaboración del presupuesto, con la finalidad de familiarizarlo con esta técnica y su estructura, de acuerdo a la segunda regla para la formulación del Presupuesto Anual de Egresos de la UAM.

Los objetivos institucionales que se identificaron en esta fase son los siguientes:

- "I) Impartir educación superior de licenciatura, maestría y doctorado, y cursos de actualización y especialización, en sus modalidades escolar y extraescolar, procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad;
- II) Organizar y desarrollar actividades de investigación humanística y científica, en atención, primordialmente, a los problemas nacionales y en relación con las condiciones del desenvolvimiento histórico; y
- III) Preservar y difundir la cultura."⁽³¹⁾

Así mismo se identificaron las funciones básicas y de apoyo que se llevan a cabo para lograr los anteriores objetivos, y que son:

" FUNCIONES BASICAS:

- I. Docencia
- II. Investigación

(31) Documentos proporcionados por la Sección de OMP (Organización, Métodos y Procedimientos) de la Oficina de Planeación de la UAM-I

- III. Preservación y Difusión de la Cultura
- IV. Servicio Social.

FUNCIONES DE APOYO:

- V. Dirección
- VI. Planeación Institucional e Información
- VII. Apoyo Académico
- VIII. Apoyo Administrativo. " (32)

Y, finalmente, las políticas generales que rigen las funciones de la UAM y que se mencionan a continuación:

Políticas de la Función I, Docencia:

- i) "La Universidad deberá contribuir, en forma cada vez más importante, a la atención de la demanda estudiantil a nivel de licenciatura en el área metropolitana de la ciudad de México. Esto implica que el cupo para alumnos de primer ingreso debe ser tal que la población total de las Unidades llegue a alcanzar la cifra de 15,000 alumnos que se ha fijado como capacidad de las mismas a más tardar en el año de 1985.

El 90 por ciento de estos alumnos, aproximadamente, deberá ser de nivel licenciatura y el resto, de nivel de posgrado.

- ii) Con objeto de utilizar más eficientemente los recursos, y tomando en cuenta la escasez de personal académico altamente calificado en algunas disciplinas, es conveniente que las Divisiones definan áreas prio

(32) Documentos proporcionados por la Sección de OMP, UAM-I.

ritarias de desarrollo que no repitan las definidas en la misma División de otra Unidad.

- iii) Los sistemas de enseñanza-aprendizaje que se utilicen en la Universidad deberán ser de la más alta ca li dad dentro de las limitaciones presupuestales y sin que se desatiendan los programas de investigación y de preservación y difusión de la cultura. Se deberán establecer programas que tiendan a evitar el ausentismo y la deserción escolar.
- iv) El proceso de enseñanza-aprendizaje deberá:
- Vincular la docencia, la investigación y el servi cio.
 - Procurar que se establezcan relaciones, a través de métodos científicos, entre los conocimientos obtenidos en distintas disciplinas científicas y humanísticas.
 - Procurar la integración de grupos de trabajo entre los alumnos como una forma de participar en las di fe ren tes actividades del proceso de enseñanza-aprendizaje.
 - Fomentar en los alumnos la búsqueda de conocimientos en fuentes distintas de las referidas en los programas de estudio.
 - Procurar la formación de grupos pequeños en la dis tri buc ión de los alumnos correspondientes a cada unidad de enseñanza-aprendizaje, con el propósito de optimizar el logro de los objetivos y la aplicación de las características de los estudios de edu cación superior.
- v) Ya que la formación de profesionales debe correspon-

der a las necesidades de la sociedad, deberá darse prioridad a carreras y programas de posgrado que estén vinculados a dichas necesidades. Se deberá estimular el ingreso de los alumnos a los estudios de posgrado con el propósito de complementar su formación en las actividades de investigación y de docencia. Es conveniente ofrecer carreras y programas de posgrado que se complementen entre sí y que favorezcan la formación integral de los alumnos; también es conveniente que los programas de posgrado que planea cada Unidad se puedan apoyar en programas de licenciatura ya existentes. (33)

Políticas de la Función II, Investigación:

- i) "Los proyectos de investigación deberán integrarse en programas de investigación que incluyan varios proyectos sobre el mismo tópico, evitando donde sea posible, la proliferación de pequeños proyectos aislados. Los proyectos, al integrarse en base a programas y no en base a disciplinas, promoverán la confluencia de investigadores de las divisiones académicas, dándole un carácter interdisciplinario a la investigación, mediante el aprovechamiento de los recursos existentes y asegurando la generación colectiva del conocimiento.
- ii) Al establecer los programas de investigación, se atenderá a las prioridades y recomendaciones que se establezcan en el Plan Nacional de Educación Superior y en el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, sin que esto signifique que la Universidad renuncie a establecer sus propias prioridades, establecidas en sus objetivos institucionales." (34)

(33) Documentos de la Sección de CMP, UAM-I.

(34) Idem.

Políticas de la Función III, Preservación y Difusión de la Cultura:

i) "Los programas de Preservación y Difusión de la Cultura deberán:

- Crear una identificación propia en el medio social, a través del desarrollo y difusión de sus actividades y de una publicidad institucional que presente una imagen coherente, dinámica y atractiva de la Universidad.
- Extender al mayor número posible de miembros de la sociedad diversas manifestaciones científicas, humanísticas y artísticas, con el propósito de contribuir al desarrollo individual.
- Procurar la relación entre los diferentes conocimientos científicos, humanísticos y actividades artísticas.
- Coadyuvar al desarrollo de los planes y programas de estudio y de los proyectos de investigación.

ii) Los programas de Preservación y Difusión de la Cultura deberán considerar los siguientes factores:

- Las características de las actividades que pretenden extender.
- El nivel medio de formación y el número de los miembros de la sociedad a los cuales se dirigen.
- La posibilidad económica de los beneficiarios cuando así lo requiera el programa.
- Las condiciones sociales en las que se vayan a desarrollar los programas.
- Los medios de comunicación idóneos." (35)

Políticas de la Función IV, Servicio Social

- i) Se establecerán anualmente temas prioritarios para la elaboración de los programas de servicio social, en función de las necesidades sociales, de las condiciones del desenvolvimiento histórico y de los planes y programas de estudio.
- ii) En la prestación del servicio social, se deberán aplicar los conocimientos obtenidos y poner en práctica las capacidades desarrolladas por los alumnos en los estudios de educación superior. Asimismo, se fomentará la integración de grupos de trabajo entre alumnos de una o varias carreras.
- iii) Se deberá procurar el desarrollo continuo de los programas de servicio social, por medio de la adscripción de alumnos a las diferentes etapas de realización de objetivos.
- iv) En el procedimiento para acreditar el servicio social, se deberán considerar los siguientes factores:
 - El cumplimiento de objetivos de los programas a corto, mediano o largo plazo.
 - La relación del servicio social prestado con los planes y programas de estudio.
 - La duración del servicio social en función de las horas empleadas.
 - La información proporcionada por los alumnos, profesores y autoridades universitarias respecto a la prestación del servicio social.
 - La información proveniente de instancias diferentes a las anteriores."⁽³⁶⁾

(36) Documentos de la Sección de OMP, UAM-I.

Políticas de la Función VI, Planeación Institucional e información.

- i) "La Universidad deberá desarrollar un proceso de planeación institucional con el propósito de coordinar sistemáticamente sus actividades, estableciendo un sistema de políticas y de normas que orienten y rijan la docencia, la investigación, la difusión y preservación de la cultura y aquellas actividades necesarias para el cumplimiento de su objeto.
- ii) La Universidad deberá diagnosticar y definir las áreas prioritarias dentro de la problemática social del país hacia las cuales pueda orientar preferentemente sus actividades de investigación, de docencia y de preservación y difusión de la cultura.
- iii) Los programas para desarrollar las actividades institucionales se establecerán a largo, mediano y corto plazo.

La duración de los programas de largo plazo será a cuatro años. Estos programas constituirán el plan institucional en el que se determinarán las orientaciones, los objetivos generales y las prioridades.

La duración de los programas a mediano plazo será de dos años. Estos programas proveerán prepararán el cumplimiento de las orientaciones, los objetivos generales y las prioridades del plan institucional.

La duración de los programas a corto plazo será de un año. Estos programas señalarán las acciones específicas e inmediatas a realizar, con base en la previsión y preparación de los programas de mediano -

plazo y determinarán los recursos humanos, materiales y financieros requeridos para su cumplimiento.

iv) Se deberá considerar en la elaboración de los programas los siguientes factores generales:

- Recursos humanos, materiales y financieros requeridos.
- Necesidades de la sociedad y servicio que se pueda prestar.
- Necesidades actuales y previsibles de la Universidad.
- Los resultados de la investigación institucional.
- Experiencias propias y de otras instituciones en actividades similares.
- Criterios de oportunidad y de viabilidad.

v) La Universidad deberá establecer los mecanismos que permitan conocer el desarrollo de los programas en relación a los objetivos planteados y a los recursos necesarios, para que se decida sobre su continuación o modificación. Las actividades de planeación, presupuestación, evaluación y control de los proyectos y programas se llevarán a cabo por las entidades ejecutoras correspondientes.

vi) La toma de decisiones, las actividades de planeación, presupuestación, evaluación y control, así como las actividades de administración universitaria deberán apoyarse en sistemas de información computarizados y permanentemente actualizados." (37)

(37) Documentos de la Sección de OMP, UAM-I.

Políticas de la Función VII, Apoyo Académico.

- i) "Los programas de apoyo académico deberán propiciar condiciones adecuadas para desarrollar las actividades de educación superior, de investigación y de preservación y difusión de la cultura que deben cumplir los miembros del personal académico.
- ii) La Universidad deberá desarrollar estudios que le permitan determinar cuáles son las necesidades de la sociedad a las que debe atender prioritariamente. Para esto, deberá emplear un enfoque de carácter prospectivo para plantear el tipo de sociedad que considere deseable y no un enfoque que se base en una simple proyección de la situación actual. Los resultados de estos estudios, una vez obtenidos, servirán para formular, revisar y actualizar periódicamente los ofrecimientos de programas académicos.
- iii) La formación continua y superación del personal académico será una práctica que debe responder a necesidades de docencia e investigación.
- iv) Se deberá procurar la familiarización del personal de nuevo ingreso en las modalidades educativo-académicas de la Universidad a través de programas de internalización.
- v) Los Programas para el ingreso de alumnos deberán:
 - v.1. Determinar los criterios fundamentales de admisión en base a los conocimientos, capacidades cognoscitivas y habilidades técnicas.
 - v.2. Procurar el ingreso de alumnos que puedan dedicar tiempo completo a sus estudios, con el fin

de optimizar el cumplimiento de los propósitos y el desarrollo de las características contenidas en las políticas de docencia.

v.3. Considerar los siguientes factores:

- La demanda actual y previsible de estudiantes que pretendan ingresar a la institución.
- Las posibles bajas temporales y definitivas de alumnos.
- El posible reingreso de alumnos.
- Equilibrio entre las carreras, el ingreso de alumnos y la planeación institucional.

v.4 Determinar los criterios y normas que regirán las revalidaciones y el establecimiento de equivalencias de los estudios de educación superior.

v.5. Considerar el apoyo financiero, para los alumnos de escasos recursos económicos, como una forma de procurar su incorporación o permanencia en la Universidad."⁽³⁸⁾

Políticas de la Función VII, Apoyo Administrativo.

- i) "El ingreso y promoción del personal académico deberá responder a las necesidades de docencia, investigación y preservación y difusión de la cultura.
- ii) Como la Universidad destinará una parte importante de sus recursos a las labores de investigación, se mantendrá la política de tener una planta considerable de profesores de carrera que puedan destinar una parte sustancial de su tiempo a estas labores. Se considera conveniente que, cuando las Unidades

(38) Documentos de la Sección de OMP, UAM-I

estén saturadas, del 60 al 70 por ciento de los grupos sean atendidos por profesores de carrera y el resto por profesores de tiempo parcial.

- iii) El personal administrativo que se dedique a las labores de preservación y difusión de la cultura y a los servicios de apoyo académico y administrativo deberá ser de alto nivel profesional. El presupuesto que se destine al pago de sueldos de este personal deberá ser aproximadamente del 35 al 40 por ciento del monto de los sueldos del personal académico total en cada Unidad.
- iv) Se deberán considerar estímulos para el personal académico que se distinga en sus actividades de investigación y docencia o preservación y difusión de la cultura.
- v) Al establecer y desarrollar los programas y proyectos académicos y administrativos, se buscará obtener apoyo humano, material y financiero externo necesario, a través de la celebración de convenios con instituciones nacionales o extranjeras, públicas o privadas.
- vi) Todas las actividades que se incluyan en el Plan Institucional tendrán una repercusión presupuestal. Por tanto, es necesario definir el monto aproximado de los recursos económicos de que dispondrá la Universidad para la realización de sus actividades. En esta etapa, se estima razonable que para condiciones de Unidades saturadas el presupuesto total de gastos de operación sea igual al número de alumnos multiplicado por \$35,000.00 a costo de 1978 (39).

(39) Documentos de la Sección de OMP, UAM-I.

e) Fase de Programación.

En esta etapa la tarea de la comisión fué determinar la estructura programática de la Institución, tratando de unificar criterios en la elaboración de las estructuras programáticas de cada Unidad, de acuerdo a sus funciones comunes -identificadas en la etapa de planeación-, con el fin de facilitar la integración y consistencia del sistema.

Se elaboraron unos formatos (Anexo 1), en base a los cuales cada jefe de Sección describió sus actividades y acciones.

Al analizar la información obtenida de las secciones, se trataron de homogeneizar estas actividades y acciones en un marco general, de acuerdo a su semejanza.

Cabe aclarar que estos trabajos fueron elaborados por la Comisión de cada Unidad, y que aún cuando se reunían periódicamente para coordinar la uniformidad de los proyectos, el grado de avande en cada una de las Unidades Académicas no fué el mismo. (40)

f) Fase de Presupuestación.

Los trabajos de esta etapa corresponden a cada una de las entidades de cada Unidad Académica de la Institución, contando con la asesoría de la Comisión correspondiente de cada Unidad, y dicha etapa aún no se termina.

(40) Información verbal obtenida de miembros de las Comisiones.

g) Fase de Control y Evaluación.

Se llevará a cabo desde el ejercicio presupuestal de 1983, que será cuando se inicie, prácticamente, la apertura programática en la UAM. El control según la planeación del sistema servirá de autocontrol a cada dependencia universitaria, y tanto éste como la evaluación se harán además en sentido vertical, y además se espera que los resultados obtenidos de este ciclo, como de los subsecuentes, sirvan de retroalimentación para ir afinando el sistema.

h) El Proyecto de implantación del PPP en la UAM-I.

Como anteriormente mencionamos, en cada una de las Unidades se nombró una comisión encargada de realizar los trabajos tendientes a la implantación del Sistema de PPP en la Universidad, en el caso de la Unidad Iztapalapa esta comisión está integrada por:

- i) El Jefe de la Sección de Organización, Métodos y Procedimientos (OMP).
- ii) El Coordinador de Servicios Administrativos
- iii) El Jefe de la Sección de Presupuestos, de la Coord. de Servs. Admvs, y
- iv) Los Asistentes Administrativos de cada una de las tres Divisiones Académicas.

El Jefe de la Sección de O.M.P. es el representante de la Unidad Iztapalapa ante Rectoría General y es también el coordinador del Proyecto de Implantación del PPP en la UAM en la Unidad Iztapalapa.

h.1 Fase de Planeación

En la UAM-I, esta fase se inició aproximadamente en marzo de 1981 y consistió en organizar el trabajo, para lo cual primeramente se llevaron a cabo pláticas con los coordinadores, jefes de sección y asistentes administrativos de cada División académica, con el fin de informarles sobre la futura implantación del PPP, así como de explicarles las características de este sistema presupuestario. Posteriormente se les solicitó que informaran a la Comisión sobre las actividades que realizaba cada dependencia, sus interrelaciones y las personas que intervienen. Con esta información se pudo detectar si existía duplicidad de funciones entre algunas áreas, y sobre todo, se empezaron a enmarcar las funciones para ir iniciando la estructura programática.

Se planea que para el ejercicio presupuestal de la UAM de 1983 se lleve a cabo una prueba en paralelo, que consiste en llevar al mismo tiempo tanto el Presupuesto Tradicional como el Presupuesto por Programas para observar cómo funciona este último, sus desviaciones y sus alcances.

Esta prueba servirá para corregir posibles errores e ir afinando el sistema a fin de iniciar su implantación en la presupuestación y ejercicio de 1984.

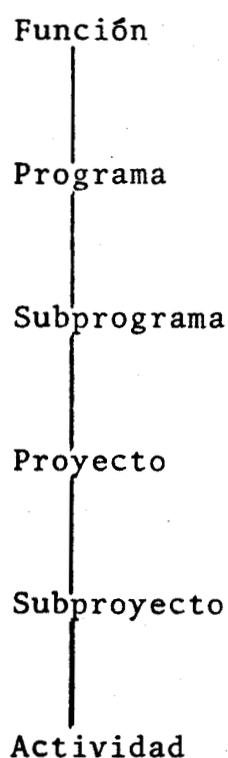
Esta fase de planeación se terminó por julio de 1981.

h.2 FASE DE PROGRAMACION

Esta segunda fase se inició aproximadamente en septiembre de 1981.

Con la información obtenida de cada una de las depen-

dencias de las tres unidades, la Comisión para la implementación del PPP en la UAM a nivel Rectoría General, se avocó a analizar las actividades que se realizaban, con el fin de dar una cierta uniformidad a sus descripciones y con ello detectar programas derivados de las funciones básicas y de apoyo, con lo cual se llegó a determinar el orden que se seguirá para la estructura programática de la institución y que es la siguiente:



Como indicamos anteriormente, las funciones básicas se identificaron a partir de los objetivos institucionales plasmados en la Ley Orgánica de la UAM, las cuales son comunes a las tres Unidades Académicas y a Rectoría General en la función de Preservación y Difusión de la Cultura. Las

funciones de apoyo también son comunes a ellas, así como a Rectoría General. Aunque cada Unidad Académica tiene sus características particulares, se logró una uniformidad hasta el nivel de subprograma. A partir de los proyectos varían éstos, de acuerdo con las peculiaridades de cada Unidad, aunque en algunos casos pueden coincidir los subproyectos ya son específicos a cada dependencia universitaria, y las actividades se contemplan dentro de ellos.

En Iztapalapa, como en las otras dos Unidades, para llegar a la aprobación definitiva de los presupuestos académicos, se tiene que seguir el siguiente proceso:

10. Inicialmente son recopilados y revisados por el Jefe de Area y/o Departamento, para poder pasar al siguiente paso, o en caso contrario son regresados para una reformulación
20. Después son sometidos ante el Colegio de Profesores del Area y/o Departamento, el cual los tiene que aprobar para seguir el proceso.
30. Mas tarde éstos, son entregados al Secretario -- Académico de la División correspondiente, quien a su vez los revisa, o los retorna para su reformulación.
40. El Secretario Académico los lleva ante el Consejo Divisional quien los analiza y en su caso, -- los aprueba.
50. Después pasan los proyectos aprobados ante la de liberación del Consejo Académico de la Unidad.
60. Posteriormente los proyectos han de ser llevados

Al Secretario General de la Institución quien -- los presentará ante el Colegio Académico para su aprobación o desaprobación final.

Como puede observarse este proceso que es determinado por la Ley Orgánica, requiere de cierto tiempo para lograr la aprobación de un presupuesto académico, en cambio, en el caso de los presupuestos administrativos el proceso es más sencillo, ya que se someten directamente al Secretario de la Unidad, quien, de acuerdo a los límites de su nivel de toma de decisión, los aprobará o desaprobará y en -- otros casos los someterá a la decisión del Rector de la -- Unidad o del Secretario General de la Institución.

Por lo anterior, la fase de programación ha sido más compleja en el inicio de la implantación del Presupuesto por Programas en la UAM y se ha llevado más tiempo.

Actualmente la estructura programática de la Unidad Iztapalapa ya se completó, pero debido a que está en vías de aprobación por los órganos respectivos no pudimos obtener una información más amplia que pudiera publicarse.

Recientemente la Comisión a nivel de la UAM, reanalizó las funciones que había definido inicialmente, y se está planteando la posible fusión de dos funciones básicas y dos de apoyo: la de Servicio Social con la de Difusión y Preservación de la Cultura y la de Dirección con la Planeación -- Institucional, por considerar que son complementarias entre sí.

Con lo anterior quedarían seis funciones: 3 básicas y 3 de apoyo.

h.3 Fase de Presupuestación.

En la Unidad Iztapalapa esta fase se inició aproximadamente en junio de 1982, en la cual fue necesario considerar índices de incrementos de costos con el fin de preveer futuras variaciones posibles, consecuencia de la inflación económica, así también se consideraron los imprevistos.

La información completa respecto a esta fase tampoco la pudimos obtener, en virtud de que aún está incompleta. Hasta que se termine se presentará para su aprobación y sólo entonces podría ser publicada.

h.4 Fase de Control.

El control del presupuesto, según se ha planeado, se pretende llevarlo a cabo desde el primer año en que se ejercite el PPP, para lo cual cada Sección, Coordinación, -- Area, Departamento y División, presentará un informe trimestral, y al final del ejercicio uno anual, ante la instancia inmediata superior.

IV. HIPOTESIS

1. PREMISAS

- a) El Presupuesto por Programas es una técnica que se empezó a aplicar a partir de la Reforma Administrativa en la administración pública de México, que entró en vigor a partir del 1° de enero de 1977.
- b) En las dependencias gubernamentales el Presupuesto por Programas es requisito indispensable para presentar el presupuesto anual de egresos ante la Secretaría de Programación y Presupuestos.
- c) Por comentarios que hemos escuchado, en reiteradas ocasiones, de personas que laboran en algunas dependencias gubernamentales, creemos que en algunos casos, el Presupuesto por Programas únicamente funciona como un requisito de presentación sin utilizar las ventajas que proporciona éste para hacer más eficiente y eficaz el funcionamiento de tales empresas.
- d) Por pláticas sostenidas con personas que trabajan en la Universidad Nacional Autónoma de México, conocemos que en esta Institución en ocasiones, se elabora un importante proyecto de investigación y que cuando está en marcha, se detiene para elaborar otro completamente diferente, debido a distintas causas, lo cual representa un desperdicio de tiempo y de recursos. Y que por esta causa no creen que el Presupuesto por

Programas sea garantía de racionalización del -
gasto, ya que a veces no se reinician los proyeco
tos y otras los resultados parciales que se ha-
bían obtenido, pierden actualidad.

e) Por entrevistas previas realizadas en la U.A.M.,
hechas a personas involucradas en alguna forma
a la presupuestación de la Institución, recopi-
lamos diversos comentarios, en el sentido de -
que el Sistema de Presupuesto por Programas no
es apropiado, que no se puede llevar aquí porque
es muy difícil medir algunos costos tales como:

- El que representa para la Institución cada -
alumno, ya que no se puede saber en cuanto -
tiempo terminará su licenciatura.
- El que representa cada alumno que deserta.
- El que implican determinadas investigaciones,
que están expuestas a muchos factores externos
que no se pueden predecir y que impiden hacer
un pronóstico del costo y tiempo que llevarán.

f) Así mismo escuchamos, de algunas personas, que -
la administración universitaria debe de ser sen-
cilla, argumentando que hasta el mismo Rector lo
expresó en una conferencia reciente.*

g) También obtuvimos las declaraciones de que en la
U.A.M. continuamente hay movimientos de personal

* No nos fué posible conseguir las Memorias de la conferencia a que -
hicieron referencias estas personas:

a nivel directivo y que por está razón los programas que puedan estar llevando en determinadas entidades —administrativas o académicas— de la U.A.M., pueden quedar truncados con el advenimiento del nuevo funcionario.

Que debido a este constante cambio y la complejidad del Sistema de Presupuesto por Programas, en ocasiones el tiempo que se llevará en capacitar a estas personas representaría para la Institución despilfarro de recursos en lugar de racionalización del gasto.

- h) Asimismo, a criterio de algunos, debido a que no es posible calcular la devaluación del peso, tampoco se pueden predeterminar los costos reales de los programas, (por los constantes cambios que hay en los precios de los recursos de todo tipo), y que no sería razonable implantar este sistema en la U.A.M., ya que no representaría una mayor eficiencia para la Institución en estos momentos.
- i) Que el tiempo que se llevará elaborar un proyecto, en muchas ocasiones será tiempo perdido, debido a la reducción del presupuesto determinado por el Gobierno y la creciente inflación económica del país; que si hasta ahora siempre se ha tenido dificultad para obtener recursos para llevar a cabo los planes, con mayor razón se tendrán problemas, tanto para lograr asignaciones presupuestales como para predeterminar costos.
- j) Otras personas, que están relacionadas directa

o indirectamente con la implantación del Presupuesto por Programas en la U.A.M., nos comunicaron que tuvieron pláticas con algunos directivos de la institución sobre este tema, al inicio de la fase de programación, y que notaban en ellos una clara resistencia.

En virtud de que en la U.A.M. está en marcha el Proyecto de Implantación del Presupuesto por Programas, y considerando las anteriores premisas que deja entrever una pre disposición de resistencia y/o rechazo, fué nuestro interés indagar si realmente existía esta actitud de los directivos de la Institución hacia tal implantación, para lo cual plan teamos la siguiente hipótesis:

2. HIPOTESIS

La predisposición que tienen los directivos de la UAM-Iztapalapa hacia la implantación del PPP, es de resistencia y hasta rechazo, debido a: la tendencia natural que tiene el ser humano de resistirse al cambio; que es una técnica compleja; que se tiene que dedicar mucho tiempo a éste; que el costo de implantación y de operación es alto; y, que no mejorará la eficiencia en la administración.

3. VARIABLES

Variable Dependiente:

La predisposición que tienen los directivos de la UAM-I hacia la implantación del PPP, es de resistencia y hasta de rechazo, debido a :

Variables Independientes:

- La tendencia natural que tiene el ser humano de resistirse al cambio.
- Que es una técnica compleja.
- Que se tiene que dedicar mucho tiempo a éste.
- Que el costo de su implantación y operación es alto.
- Que no mejorará la eficiencia en la administración de la Universidad.

V. COMPROBACION O DESAPROBACION DE HIPOTESIS

Para comprobar la veracidad de las hipótesis que planteamos diseñamos un cuestionario en el que tratamos de incluir sus variables. Este cuestionario nos sirvió de base para llevar a cabo entrevistas aplicadas a una muestra que comprendió el 44.11% de las personas que tienen un puesto de dirección en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, entre Jefes de Sección, Coordinadores, Directores de División Académica, Jefes de Departamento y Jefes de Area.

El formato del cuestionario lo anexamos en las hojas siguientes. Posteriormente en un Cuadro de Resultados se muestran las respuestas referidas a cada variable de la hipótesis, el número de personas que dieron cada una de esas respuestas, y el porcentaje que representaron. Después se presenta la interpretación que dimos a tales resultados.

CUESTIONARIO

NUM. _____

I. DATOS GENERALES.

- | | |
|---------------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> DIRECCION | <input type="checkbox"/> SECRETARIA ACADEMICA |
| <input type="checkbox"/> DEPARTAMENTO | <input type="checkbox"/> AREA |
| <input type="checkbox"/> COORDINACION | <input type="checkbox"/> SECCION |
| <input type="checkbox"/> OTRO | |

TIEMPO EN EL CARGO _____

II. NECESIDAD DE CAMBIO.

1.- ¿INTERVIENE EN LA ELABORACION DEL PRESUPUESTO DE SU DEPENDENCIA?

1.1. SI1.2. NO

2.- DE ACUERDO A LAS NECESIDADES DE SU DEPENDENCIA, ¿COMO CONSIDERA QUE ES LA PRESUPUESTACION ACTUAL (POR DESTINO DE GASTO)?

2.1. MUY APROPIADA2.2. APROPIADA2.3. INADECUADA2.4. MUY INADECUADA2.5. OTRO

ESPECIFICAR _____

6.- ¿COMO CONSIDERA QUE SERA LA IMPLANTACION DEL PPP, EN CUANTO A SU COMPLEJIDAD?

- 6.1. MUY COMPLICADO
- 6.2. COMPLICADO
- 6.3. COMPLICADO AL PRINCIPIO
- 6.4. FACIL
- 6.5. OTRO ESPECIFICAR _____

IV. TIEMPO QUE REQUIERE EL PPP.

a) EN SU FORMULACION:

7.- ¿QUE DIFERENCIA, EN TIEMPO, CALCULA QUE HAY ENTRE LA ELABORACION DEL PRESUPUESTO ACTUAL Y LA DEL P.P.P?

- 7.1. NO SABRIA CALCULARLO
- 7.2. MUCHO MAYOR
- 7.3. MAYOR
- 7.4. ES IGUAL
- 7.5. MUY POCO

b) CAPACITACION PARA LA NUEVA TECNICA

8.- ¿QUE SIGNIFICA PARA USTED EL TIEMPO EMPLEADO EN SESIONES DE ORIENTACION Y ASESORIA PARA LA IMPLANTACION DEL PPP?

- 8.1. MUCHO TIEMPO EXTRA INNECESARIO
- 8.2. POCO TIEMPO INNECESARIO
- 8.3. IGUAL AL TIEMPO QUE SE DEDICA AL ACTUAL PRESUP.
- 8.4. POCO TIEMPO, QUE ES NECESARIO
- 8.5. MAYOR TIEMPO, QUE ES NECESARIO

V. COSTO

9.- ¿CONSIDERA QUE LA TECNICA DEL PPP AUMENTARA LOS COSTOS DE OPERACION DE SU DEPENDENCIA?

- 9.1. CONSIDERABLEMENTE
- 9.2. UN POCO
- 9.3. NO SE ALTERARAN
- 9.4. SERAN MENORES
- 9.5. NO SE

10.- ¿POR QUE?

- 10.1. SE REQUIERE DE MAS PERSONAS
- 10.2. SE REQUIERE CAPACITAR AL ACTUAL PERSONAL
- 10.3. AMBAS COSAS
- 10.4. POR LAS HORAS/HOMBRE QUE SE DEDICARAN A SU ELABORACION.
- 10.5. OTROS ESPECIFIQUE _____

VI. EFICIENCIA

11.- ¿CREE QUE EL PPP MEJORARA LA ADMINISTRACION DE LA UAM?

- 11.1. NO SE
- 12.2. SOLO COMPLICARA LAS FUNCIONES DEL DIRECTIVO
- 12.3. LA EFICIENCIA ADMINISTRATIVA DEPENDE DE CADA CADA ADMINISTRADOR
- 12.4. SERA IGUAL
- 11.5. SI, NOTABLEMENTE

¿POR QUE? _____

12.- ¿CONSIDERA QUE EN EL ESTADO ACTUAL DE CRISIS ECONOMICA, EL PPP AYUDARA A LA MEJOR ASIGNACION DE RECURSOS?

- 12.1. NO
- 12.2. TAL VEZ
- 12.3. SI
- 12.4. OTROS ESPECIFICAR _____

13.- POR LO QUE CONOCE DENTRO Y FUERA LA UAM, ¿CREE QUE EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS OPERARA SOLO COMO UN REQUISITO DE PRESENTACION?

- 13.1. SI
- 13.2. EN ALGUNAS AREAS
- 13.3. NO SE
- 13.4. NO
- 13.5. OTRO ESPECIFIQUE _____

¿POR QUE? _____

3.- ¿CONOCE EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS?

¿EN QUE GRADO?

- 3.1. NADA
- 3.2. MUY POCO
- 3.3. ELEMENTALMENTE
- 3.4. SUFICIENTEMENTE
- 3.5. AMPLIAMENTE

4.- ¿COMO CALIFICA EL CAMBIO DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO ACTUAL AL DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS?

- 4.1. MUY INNECESARIO
- 4.2. INNECESARIO
- 4.3. CONVENIENTE
- 4.4. MUY NECESARIO
- 4.5. OTRO ESPECIFICAR _____

III. COMPLEJIDAD DEL SISTEMA DEL PPP.

5.- ¿HA TRABAJADO ANTERIORMENTE CON LA TECNICA DEL PPP?

- 5.1. SI 5.2. NO

¿CUANTO TIEMPO? _____

¿EN DONDE? _____

¿EN QUE PUESTO? _____

4.- CUADRO DE RESULTADOS

VARIABLES CONSIDERADAS	RESPUESTAS OBTENIDAS	NUMERO DE PERSONAS	PORCENTAJE %
NECESIDAD DE CAMBIO	Considera que la presupuestación actual es adecuada	12	40
	Considera que la presupuestación actual es inadecuada	9	30
	Considera que la presupuestación actual es muy inadecuada	9	30
	Conoce el Presupuesto por Programas muy poco	3	10
	Conoce el Presupuesto por Programas elementalmente	15	50
	Conoce el Presupuesto por Programas suficientemente	8	26.66
	Conoce el Presupuesto por Programas ampliamente	4	13.33
	Considera que el cambio del Presupuesto Trad.al PPP es innecesario	2	6.66
	Considera que el cambio del Pre. Actual al PPP es conveniente	11	36.66
	Considera que el cambio del pre. Actual al PPP es muy necesario	16	53.33
	Considera que el cambio del pre. actual al PPP como un paliativo	1	3.33
COMPLEJIDAD DEL SISTEMA PPP	Anteriormente han trabajado con la técnica de PPP	10	33.33
	Anteriormente no han trabajado con la técnica de PPP	20	66.66
	Considera que la implantación del PPP va a ser muy complicado	2	6.66
	Considera que la implantación del PPP va a ser complicado	3	10
	Considera que la implantación del PPP va a ser complicado al principio	18	60
	Considera que la implantación del PPP va a ser fácil	7	23.33

VARIABLES CONSIDERADAS	RESPUESTAS OBTENIDAS	NUMERO DE PERSONAS	PORCENTAJE %
TIEMPO QUE REQUIERE EL PPP	No sabe calcular la diferencia en tiempo que existe en la elaboración del presupuesto tradicional y el PPP	1	3.33
a) <u>OPERACION</u>	Considera que en la práctica del PPP el tiempo es mayor al PT	18	60
	Considera que en la práctica del PPP el tiempo es igual al PT	5	16.66
	Considera que en la práctica del PPP el tiempo es menor al PT	6	20
b) <u>CAPACITACION</u>	Considera que el tiempo dedicado a asesorías es muy innecesario	5	16.66
	Considera que el tiempo dedicado a asesorías es innecesario	3	10
	Considera que el tiempo dedicado a asesorías es indiferente	1	3.33
	Considera que el tiempo dedicado a asesorías es necesario	5	16.66
	Considera que el tiempo dedicado a asesorías es muy necesario	16	53.33
<u>COSTO</u>	Cree que el PPP aumentará los costos de operación considerablemente	1	3.33
	Cree que el PPP aumentará los costos de operación un poco	1	3.33
	Cree que el PPP no alterará los costos de operación	20	66.66
	Cree que serán menores los costos de operación con el PPP	5	16.66
	No sabe si el PPP aumentará los costos de operación	3	10
<u>EFICIENCIA</u>	No sabe si el PPP mejorará la administración de la UAM	1	3.33
	Considera que el PPP sólo complicará las funciones del directivo	1	3.33
	Considera que el PPP no mejorará la administración de la UAM	3	10
	Considera que el PPP mejorará la administración de la UAM sensiblemente	25	83.33
	Cree que el PPP no ayudará a mejorar la asignación de recursos	3	10
	Cree que el PPP tal vez ayudará a mejorar la asignación de recursos.	4	13.33

VARIABLES CONSIDERADAS	RESPUESTAS OBTENIDAS	NUMERO DE PERSONAS	PORCENTAJE %
	Cree que el PPP ayudará a mejorar la asignación de recursos	12	76.66
	El PPP operará sólo como un requisito de presentación	17	56.66
	El PPP operará en algunas áreas como un requisito de <u>presen</u> <u>tación</u>	1	3.33
	No sabe si el PPP operará como un requisito de presentación	3	10
	El PPP no operará como un requisito de presentación	6	20
	El PPP no operará como requisitos de presentación, si los <u>me</u> <u>canismos</u> de control no son burocráticos.	3	10

3. INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS

a) Necesidad de Cambio

El 40% de los entrevistados consideran que el presupuesto por destino de gasto es adecuado a sus dependencias, un 30% lo considera inadecuado y otro 30% muy inadecuado. Por tanto se puede considerar que un 60% están con-sientes de que la forma actual de presupuestar no es la más conveniente para la UAM-I.

El conocimiento que declararon tener sobre el sistema de Presupuesto por Programa fué: de un mínimo grado - el 10% de los entrevistados, elemental en un 50%, suficiente en un 26.6% y ampliamente en un 13.33%, de lo cual resulta que un 90% de entrevistados conoce al menos elementalmente el Presupuesto por Programas.

En cuanto a la necesidad de un cambio en la presupuestación, un 6.66% cree que es innecesario, un 36.66% con-veniente y un 53.3% muy necesario, y el otro 3.33% no lo califica en este rubro. Por lo cual la gran mayoría si con-sideran que hay una necesidad de cambio para la forma de presupuestación.

b) Complejidad del Sistema de PPP

El 34% anteriormente han participado de alguna forma en trabajos presupuestados por este sistema y el 66% no.

El 6% considera que la implantación va a ser muy complicada, el 10% que será complicada, el 60% que será com-plicada al principio y el 23.3% que será fácil. Por lo an-

terior se deduce que más de la mitad de los entrevistados esperan con la práctica asimilar el sistema.

c) Tiempo que requiere el PPP

Un 60% de los entrevistados supone que el tiempo de elaboración del PPP si será mayor al tiempo dedicado al actual presupuesto, un 20% cree que será menor; el 16.6% - que será igual y el 3.33% consideró que no sabría calcular lo.

Y también consideró un 53.3% que el tiempo dedicado a asesorías era muy necesario; un 16.66% que era necesario; otro 16.66% muy innecesario y un 3.3% no diferenció.

Por lo anterior deducimos que se relacionan en porcentaje del 60% y del 53.3% de los entrevistados que supone que hay que dedicar más tiempo tanto al aprendizaje como a la elaboración del PPP.

d) Costo

El 66.6% de los entrevistados opinan que los costos de operación no se alteran con el PPP; un 16.6% que serán menores; un 3.33% que los aumentará un poco, otro 3.33% que los aumentará considerablemente y un 10% declaró que no podría calcular. La mayoría de los entrevistados no considera que se aumenten los costos.

e) Eficiencia

El 8.33% de los entrevistados considera que la ad-

ministración de la UAM se mejorará sensiblemente, un 10% que no se mejorará, un 3.3% que complicará las funciones del directivo, y otro 3.3% expresó que no puede predecir lo.

Así mismo un 76.6% cree que sí mejorará la asignación de recursos, un 13.3% piensa que tal vez, y un 10% cree que no la mejorará.

También expresaron los entrevistados en un 56.6% que consideran que el PPP sólo operará como un requisito de presentación, un 3.3% que sólo será en algunas áreas, un 20% consideró que no operará solamente como tal; un 10% dijo que para que ésto no sucediera era necesario que los mecanismos de control cumplieran su función; y un 33% declaró que no sabría contestar.

En las respuestas de estas preguntas parece que existe una cierta contradicción ya que aunque hay marcada tendencia a considerar que con el PPP se mejorará tanto la administración de la UAM como la asignación de recursos, a la vez más de la mitad (56%) de las personas entrevistadas estimó que el PPP operará sólo como requisito de presentación. Sin embargo consideramos, por los comentarios expresados por los entrevistados, que no existe tal contradicción sino, que más bien, se trata de una actitud de desconfianza a que el funcionamiento de este sistema se pueda ver entorpecido por diversos factores, entre ellos: que no haya una capacitación y asesoría adecuadas, que no coopere la mayoría de los académicos, que no exista la plena convicción de las autoridades sobre los beneficios del sistema, que no se dé el control por las instancias respectivas, etc.

VI CONCLUSIONES

Conclusión General

Nuestra hipótesis se cumplió en forma parcial:

La predisposición que tienen los directivos de la UAM-I hacia la implantación del Presupuesto por Programas es de cierta resistencia, pero sin llegar al rechazo.

Esta conclusión se basa tanto en que en las respuestas no se observó una tendencia muy definida hacia una sola dirección, como en las conclusiones parciales que a continuación se expresan:

1. Respecto a la variable "necesidad de cambio" la hipótesis se cumplió en parte, ya que el hecho de que un 40% dijo que el actual presupuesto (por destino de gasto) era apropiado para sus actividades, demuestra que hay una cierta resistencia hacia el cambio. Además, la falta de consistencia que se nota entre conveniente y muy necesario ($36.66\% + 53.33\% = 89.9\%$) también lo demuestra, ya que sólo un 6.66% consideró innecesario el cambio.

Por tanto la hipótesis es rechazada por un 60% de los resultados, y se puede considerar que este porcentaje tiene una buena disposición hacia el cambio.

2. En cuanto a la variable "complejidad del sistema de Presupuesto por Programa" la mayoría de los entrevistados y los que no han tenido experiencia en presupuestación por este sistema, como parte de los que sí la han tenido, consideran que sí será compleja, pero sólo al principio.

Por tanto podemos concluir que sí se cumple, aún cuando los entrevistados esperan asimilar con la práctica el sistema.

3. Por lo que se refiere a la variable "tiempo" se estimó que el Presupuesto por Programa sí requiere de mayor tiempo, que el sistema actual, tanto en su formulación como al inicio de su implantación por las asesorías y capacitación que son necesarias.

Entonces creemos que sí se cumple la hipótesis respecto a esta variable de tiempo.

4. En relación a la variable de "costos", no se cumplió la hipótesis ya que sólo un 6.6% consideró que sí se aumentarán los costos.

5. Respecto a la variable "eficiencia" una gran mayoría de los entrevistados declaró que el Presupuesto por Programa sí mejorará la asignación de recursos y por lo tanto su administración.

Por lo que consideramos que no se cumple en esta variable la hipótesis.

Así mismo, en las respuestas a una pregunta (la No. 13 del cuestionario), formulada para medir esta misma variable, denotamos que hay una cierta desconfianza a que en la práctica del sistema de presupuesto por programas intervengan factores que puedan entorpecerla tales como: deficiencia en la capacitación y asesorías, falta de cooperación de los académicos, falta de convicción de la alta dirección sobre los beneficios del sistema y/o falta de interés, y que no se ejerza el control adecuado por las instancias respectivas, tanto en el caso del área académica, como de los administrativos.

Por tanto otra conclusión accesoria es que:
Existe cierta desconfianza en los directivos de la UAM-I a que el presupuesto por programas pueda ejercerse adecuadamente en la institución, y que con ello el esfuerzo y tiempo invertido en su elaboración no sean valorados y aprovechados. Lo cual afirma en parte la hipótesis planteada como predisposición de resistencia hacia la implantación de este sistema por esta desconfianza.

O tal vez sería más correcto plantearla como otra hipótesis del mismo problema de esta investigación, en la cual las variables independientes serían los factores que pueden entorpecer la práctica del Presupuesto por Programas, y que por tanto como hipótesis tendría que probarse.

Por las anteriores conclusiones, podemos replantear la hipótesis inicial de la siguiente forma:

Por las anteriores conclusiones, podemos replantear la hipótesis inicial de la siguiente forma:

La Predisposición que tienen los directivos de la UAM-I hacia la implantación del Presupuesto por Programas, es de algo de resistencia pero sin llegar al rechazo, debido a que:

- Es una técnica que será compleja al inicio de su implantación.
- Será necesario dedicar tiempo a su aprendizaje.
- Su formulación se llevará más tiempo que la del presupuesto actual.

VII OBSERVACIONES

Además de lo anterior pudimos recabar algunos comentarios que consideramos importantes transcribir como información accesoria:

- a) Varios de los entrevistados no han recibido - una orientación directa de la Comisión de Iztapalapa sobre la forma de elaborar sus programas. Y algunos otros no han recibido ninguna orientación.
- b) Los que la han recibido consideran que ha sido muy general y difusa. Y que no tienen un criterio bien definido y uniforme los miembros de - esta comisión.
- c) Que el Presupuesto por Programa opera con eficacia en empresas de tipo lucrativo y que en - la implantación de este sistema se está tratando a la UAM-I como si fuera una entidad del - mismo tipo. Que sí es viable aplicar esta técnica en la Institución, pero que para que sea eficaz es necesario tomar en cuenta sus características particulares.
- d) Por la misma razón, se siente una imposición - hacia un encasillamiento y además una restricción respecto a la creatividad.
- e) El método no es lo más importante, sino la forma en que se lleve a cabo.

- f) Los problemas actuales de presupuestación no se derivan de la técnica actual en sí, sino del retardo con que se reciben los recursos.
- g) El presupuesto por programa es sólo un paliativo, ya que para mejorar el funcionamiento de la UAM-I, sería necesario revisar toda la estructura, la forma en que se planeó y la realidad de su funcionamiento.
- h) Otra opinión que escuchamos, por parte de los académicos es que consideran que el aparato administrativo está para resolverles sus problemas de esta índole y no para crearles más con la implantación del Presupuesto por Programas.
- i) Así mismo, algunos administrativos consideran que los académicos no comperenden sus funciones y no coperan con ellos para lograr que los servicios de los primeros sean oportunos y eficientes.
- j) Algunos directivos piensan que las ventajas que les va a dar el Presupuesto por Programas, entre otras, será que tendrán más facilidad de obtener más recursos.
- k) Otra opinión fue que, el presupuesto por programas es lo mismo que el presupuesto por destino de gasto, que lo único que cambia es el nombre.
- l) Otro directivo considera que los problemas de presupuestación en la UAM no están ligados -

al método presupuestal, sino a la tardía con
que llegan los recursos.

VII RECOMENDACIONES

Considerando las conclusiones y observaciones obtenidas de esta investigación, nos permitimos hacer las siguientes recomendaciones, que creemos podrían coadyuvar a vencer la predisposición de resistencia de algunos directivos de la UAM-I hacia la implantación del Presupuesto por Programas, - así como aclarar las dudas de otros y mejorar su comprensión hacia el sistema:

1. Elaborar un instructivo lo más breve y claro posible dirigido a los directivos, que contenga:
 - a) Lo que es el Presupuesto por Programas, a - grandes rasgos.
 - b) Cómo se está concibiendo en la UAM.
 - c) Cómo se elabora un proyecto; ejemplificando con dos modelos sencillos: uno de proyecto académico y otro de proyecto administrativo. Cada uno de ellos con dos ó más subproyectos y sus actividades.
 - d) Reglas precisas que deben seguirse para la elaboración del Presupuesto por Programas.
 - e) Información sobre las ventajas que proporcionará el PPP tanto a la Universidad como a - cada directivo, tales como servir de guía pa - ra alcanzar sus metas, autocontrol, reconoci - miento del mérito, etc.
 - f) Información y explicación sobre las instan -

cias a las que corresponde la planeación, - programación y presupuestación, control y - evaluación de cada proyecto, para que vean la importancia de la participación de cada directivo en este sistema.

- g) Explicación acerca de que los proyectos que actualmente se están solicitando a los directivos será la base de la implantación y que además la estructura programática actual - no será la definitiva, sino que se irá afinando por retroalimentación año con año.
- h) Un énfasis sobre la importancia que tiene la cooperación de todas y cada una de las personas que intervienen en los proyectos y en su elaboración subproyectos y actividades y que se les participe en la forma más adecuada.

2. Elaborar y distribuir este folleto lo más pronto posible.
3. Proporcionar asesoría en forma directa a quienes no se les ha dado, además hacerles saber que pueden contar con ella cuando la soliciten y quiénes están comisionados para tal fin.
4. Elaborar cuestionarios que sirvan de retroalimentación (quizá anónimos) para mejorar la estructura del Presupuesto por Programas.

5. De ser posible organizar una o varias conferencias sobre el tema, con ponentes que tengan o - hayan tenido experiencia sobre el PPP en instituciones similares a la UAM.

6. Solicitar la cooperación del Departamento de Economía, del Area de Administración y quizá de algunos otros Departamentos de la Unidad Iztapalapa para que los alumnos realicen investigaciones sobre este tema en la propia Unidad, dirigidos - por los profesores de asignaturas específicas o afines a dicho tema. Y que estas investigaciones sean recopiladas por la Comisión de Iztapalapa, con el fin de utilizarlas como retroalimentación para el sistema de Presupuesto por Programa.

DEFINICION DE CONCEPTOS

- Académicos.-** Personal que se dedica a las actividades de docencia, investigación y difusión de la cultura en la UAM.
- Administrativos.-** Personal que se dedica a apoyar las actividades de los académicos en la UAM.
- Administración.-** Conjunto de procedimientos y técnicas sistemáticamente ordenados, que conducen al mejor aprovechamiento de los recursos materiales y humanos que intervienen en la estructura y manejo de los organismos sociales.
- Complejo.-** Conjunto de elementos asociados entre sí, cuya comprensión resulta un tanto difícil.
- Complejidad.-** Referente a complejo.
- Dependencia.-** Oficina (coordinación, sección, dirección, departamento, o área) dependiente de la Unidad Académica de Iztapalapa.
- Directivos.-** Personal académico o administrativo, que tiene que ver con la planeación, dirección y control de las actividades de la dependencia universitaria a su cargo.
- Eficencia.-** Es el resultado de la aplicación coordinada de un conjunto de procedimientos y técnicas que conducen a la buena marcha de una empresa y al mejor logro de los fines perseguidos.

Eficacia.- Es el resultado de la aplicación de un conjunto de procedimientos y técnicas que conducen al logro de los fines perseguidos.

Herramienta.- Instrumento para lograr una eficiente administración.

Implantación.- Introducir, instaurar, establecer algo.

Metas.- Fin determinado al que se desea llegar.

Objetivo.- Es a lo que se desea llegar después de haber seguido un proceso y de haberse cumplido metas que ayuden a llegar al término del proceso con el fin deseado.

Operación.- Medios que se ponen en juego para conseguir un resultado.

Predisposición.- Tener inclinación hacia algo.

Presupuesto.- Instrumento de planeación y control, donde los planes de operación y los índices de -- controles se traducen a cifras de dinero -- calculado anticipadamente, para un período de tiempo determinado y en determinada entidad.

Programa.- Instrumento principal que usa una dependencia para delimitar un conjunto coherente y homogéneo de funciones.

Racionalidad.- Persecución de finalidades viables y coherente entre sí, con el empleo de medios apropiados a las finalidades perseguidas.

Rechazo.- No aceptar, desairar, repudiar algo.

Resistencia.- Lo que se opone a la acción de una fuerza.

Sistema.- Método organizado de abastecer a todo director con todos los datos, y de éstos solamente - aquellos que necesite para tomar decisiones, en el momento oportuno y adecuado, y en forma a que ayude a su criterio y estimulen su acción.

Técnica.- Conjunto de procedimientos de una ciencia y habilidad para usar esos procedimientos.

Tendencia.- Inclinación hacia algo.

BIBLIOGRAFIA

Aguirre Velázquez Ramón, et al.,
ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA,
Ed. UNAM y AIPP, México, 1981,
130 pp.

Aguirre Velázquez, Ramón,
MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA EN MEXICO,
Ed. INAP, Serie Praxis 25, Méx. 1980,
34 pp.

Del Río, Cristobal,
TECNICA PRESUPUESTAL,
5a. Ed., Editorial UNAM,
Méx. 1975, 100 pp.

García, Ramón, Pelayo y Gross,
DICCIONARIO PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO,
11a Ed., Ediciones Larousse,
Méx., 1975, 1663 pp.

Enciclopedia Salvat,
DICCIONARIO,
Tomo 10, Ed. Salvat Editores, S.A.
1976

Diario Oficial,
LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO
Méx. diciembre 1976.

Diario Oficial
LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
Méx., diciembre 1976.

Diario Oficial
LEY ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
Méx.

Martner, Gonzalo,
PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS,
Ed. Siglo XXI, Méx. 1978, 10ma. ed., 511pp.

④ Oficina de Planeación, Sección de Organización, Métodos
y Procedimientos de la UAM-I, DOCUMENTOS

Oficina de Publicaciones de la UAM-I,
INFORME DE ACTIVIDADES 1974-1977 - UNIDAD IZTAPALAPA,
México 1977, 150 pp.

Pardinas, Felipe,
METODOLOGIA Y TECNICA DE INVESTIGACION EN CIENCIAS SOCIALES,
Siglo XXI, Méx., 1972, 71. ed., 182 pp.

Salas González, Héctor,
CONTROL PRESUPUESTAL DE LOS NEGOCIOS,
2a. ed. Editorial Hesago, Méx., 1963, 150 pp.

Saldaña, Adalberto,
TEORIA Y PRACTICA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN MEXICO,
UN CASO CONCRETO,
Editorial INAP, Méx. 1977, 235 pp.

UNAM y Asociación Interamericana de Presupuesto Público y
Organización de Estados Americanos,
ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA,
Ed. UNAM, Méx., 1980, 98 pp.

Vázquez Arroyo, Francisco,
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL SECTOR PUBLICO DE MEXICO,
UNAM, México 1979, 318 pp.

Vilchis Melgarejo, Rubén, et al.,
VIABILIDAD DE APLICACION DEL PRESUPUESTO BASE CERO EN MEXICO,
Ed. INAP, Serie Praxis 22, Méx., 1979, 34 pp.