

CAPITULO I
Aspectos Generales

1.- Antecedentes Históricos.

El presupuesto es una Técnica que aparece en los tiempos modernos coincidiendo con la época constitucional.

En el período que los alemanes llaman el ordenamiento social gentilicio, el patrimonio del Rey, es el que atiende a todos los gastos necesarios para el cumplimiento de los deberes del Rey, que concentran en sus manos todos los poderes; y los gastos que exigían el servicio militar y la administración de la justicia eran sostenidos individualmente por cada ciudadano que prestaba a aquel lo que pedía de ésta.

En una segunda época aparecen los impuestos en forma de servicios, regalías o tasas; los préstamos estipulados por los reyes, primero con garantía de su patrimonio y después con la de los ingresos públicos, y las cuentas exigidas a los que manejan los caudales públicos, todo lo cual supone una liquidación financiera, pero el cálculo de lo que se precisaba era fragmentario y dependía, así como la aprobación de las cuentas, del poder soberano, sin que, por otra parte se pensase seriamente entre la

íntima relación política y económica que debe de existir entre los gastos e ingresos del Estado.

En Inglaterra aparece ya la idea de los presupuestos en el siglo XVII cuando la lucha contra los Estuardos y en Francia la Asamblea Constituyente de 1789 estableció ciertos principios que si no contienen toda la teoría del presupuesto, --- (Igualdad en la imposición de contribuciones, derechos de todos los ciudadanos para comprobar su necesidad, consentirlos libremente, determinar su cantidad y duración y vigilar su empleo etc.) formulan algunas de sus leyes esenciales; pero no se decretaron ni formaron verdaderos presupuestos; presentándose a lo sumo programas financieros, irregularmente presentados y más irregularmente seguidos, propuestos por los ministros a la autoridad real propios para ilustrar a ésta, pero sin limitar el ejercicio de sus prerrogativas soberanas en la materia. Solo cuando los gobiernos conmovidos por la revolución Francesa y por las guerras y las conquistas Napoleónicas, debieron recurrir al pueblo para procurarse los medios con qué sostener la lucha por la libertad e Independencia Nacional, y el aumento de los gastos públicos hizo indispensable calcular de año en año las entradas y salidas en el tesoro, buscando su equilibrio llegó a ser principio fundamental que los representantes de la Nación tuviesen derecho de aprobar-

y regular los ingresos y gastos del Estado mediante una ley especial, comenzándose a contraponer a determinados gastos ocurentes en todos los presupuestos determinados ingresos. (1)

Fué por el año de 1925 cuando tomó cuerpo en los Estados Unidos un método de previsiones industriales a base de cifras.

Este método habiéndose revelado interesante y benéfico, se convirtió en una doctrina con el nombre de "Budgetary Control."

El movimiento se extendió a Europa, primero en Alemania, luego en Francia. En vista de su importancia el Instituto Internacional de Organización Científica del Trabajo, organizó una conferencia Internacional del control presupuestario que tuvo lugar en Ginebra en julio de 1930 y reunió a cerca de 200 personas pertenecientes a 25 naciones. Los informes presentados demostraron los distintos aspectos del Control Presupuestario y promovieron discusiones instructivas. (2)

Los principios expuestos en la conferencia de Ginebra fueron reunidos en una doctrina coherente y com

(1) Enciclopedia Universal Ilustrada, Eoruceo Americana Tomo Núm. 47.

(2) Robert Satet. "Control Presupuestario".- Pág. Núm.19.

pleta con el nombre de "Control Presupuestario". Esta expresión no debe tomarse en el sentido estricto de la palabra, pues no solamente se trata de control financiero, sino del control de todo lo que dentro de una empresa -- pueda expresarse en números.

2.- Evolución de los Presupuestos a partir de 1940.

La Segunda Guerra Mundial hizo menos que imposible cualquier clase de previsión en el terreno económico, -- también la técnica presupuestaria apenas evolucionó desde 1940.

Las cantidades anormales en que se han encontrado -- los industriales a partir de aquella época, los han obligado a ciertas improvisaciones de hecho, las cuales habrían restado valor a cualquier sistema de previsiones -- que se apoyaran sobre datos cuyo valor, e incluso la misma existencia, estaban subordinadas a las necesidades y -- a los riesgos de la guerra.

A partir de 1940, toman nuevos bríos los presupuestos y se sabe que la aplicación del control presupuestario ha experimentado un gran progreso en muchos países extranjeros, especialmente en Gran Bretaña y en los Estados Unidos de América.

En Estados Unidos actualmente se concede una gran importancia al cargo que los americanos denominan "Controller" (Contralor), que desempeña un papel de primer orden en la dirección de las empresas.

Entre las múltiples funciones que se le han encomendado al Contralor figura la de establecer las previsiones presupuestarias y la de vigilar las realizaciones que se van logrando, a fin de determinar las diferencias entre previsiones y realizaciones, procediendo al análisis de las causas que las han producido.

La práctica del control presupuestario está muy generalizada en los Estados Unidos y todos los directores y Contralores de las empresas que los han adoptado consideran que se trata de una técnica de dirección altamente eficaz.

En Inglaterra el uso de los presupuestos es general y ello se debe a la preocupación que les causa a los ingleses sus precios de costo.

Otro dato interesante es que en Checoslovaquia se ha promulgado una ley estableciendo obligatoriamente en las empresas, el control presupuestario. Es de creerse que, favorecido por la economía dirigida que impera en-

este país, el método se generalizará rápidamente. (3)

3.- Situación de los Presupuestos en México.

Para presentar la realidad mexicana en materia de presupuestos y estar en aptitud de contemplar un panorama más amplio, se emprendió una encuesta entre todas aquellas empresas que, a juicio se consideraron representativos de cada grupo de actividad económica nacional.

El 50% de dicha encuesta se realizó de manera directa visitando las empresas y el otro 50% se llevó a cabo por correo.

El muestreo de empresas se realizó clasificándolas en:

- I.- Industrias de Transformación.
- II.- Comercio en General.
- III.- Industrias extractivas renovables.
- IV.- Industrias extractivas no renovables.
- V.- Sector Financiero; y
- VI.- De servicios.

(3) Robert Satot. OP. cit. páginas 98, 99, 100, 101 y - 102.

Para poder enjuiciar el adelanto en la provincia, se dividió el territorio mexicano de la siguiente manera:

- I.- Area metropolitana.
- II.- Area del Centro.
- III.- Area Fronteriza.
- IV.- Area del Golfo; y
- V.- Area del Pacífico, incluyendo la frontera.

La tabulación electrónica de la información recibida permite las siguientes observaciones generales: el 52% de las empresas utiliza la Técnica Presupuestal ya sea en forma rudimentaria, parcial o total. El 48% restante manifestó no estar aplicándola aún.

La distribución por actividades, de las empresas que utilizan la técnica presupuestal, resultó ser:

Industria de transformación	45%
Comercio en general	19%
Industrias extractivas renovables	4%
Industrias extractivas no renovables	9%
Sector financiero	13%
De servicios	10%
Total:	100%

En relación con la magnitud de las empresas que utilizan la técnica presupuestal, se clasificaron las empresas en pequeñas, medianas y grandes, con base en las ventas y en la inversión total. La encuesta reveló los siguientes resultados:

	Pequeñas	Medianas	Grande	Total
Industrias de transformación	46	30	24	100
Comercio en general	44	18	38	100
Ind. extractivas renovables	16	47	37	100
Ind. extractivas no renovables	4	49	47	100
Sector financiero	--	32	68	100
De servicios	--	13	87	100

En cuanto a la penetración y amplitud de la técnica Presupuestal, en las empresas que la utilizan, encontramos que el 68% elaboran presupuestos parciales y 32% tienen un sistema presupuestal mas o menos completo,

En el área de costos, para fines de comparación con los presupuestos, los sistemas utilizados muestran los siguientes porcentajes:

Costos reales	47%
Costos estimados	24%
Costos estandar	12%
Costos directo	4%
Otros sistemas de costos	13%
Total:	100% (4)

4.- DEFINICIONES.

Antes de seguir adelante es conveniente dar algunas definiciones de lo que debe entenderse por presupuesto:

"El presupuesto se basa en el exámen muy detenido - de todo lo que pueda expresarse en números dentro de una empresa cualesquiera que sea la índole, forma e importancia de la misma, consiste en un análisis riguroso de los hechos probables, a fin de establecer un programa racional de acción." (5)

Presupuesto es el cómputo anticipado del costo de - una obra; y también de los gastos o las rentas de un hos

pital, Ayuntamiento y aún de los generales de un Estado." (6).

- (4) El Sentido Contable actual.- Experiencia sobre Técnica Presupuestal.- Número 199.- Marzo de 1966. Páginas 22, 23 y 24.
- (5) Control Presupuestario.- Robert Satet.
- (6) Enciclopedia Universal Ilustrada Europea Americana, To mo 47, página 301.

Se refiere siempre a los gastos e ingresos que tiene un ente - (individual o social) en un período determinado para sostener su vida. En su acepción más general significa pues, la determinación anticipada de esos gastos e ingresos, según cálculos mas o menos exactos.

"Presupuesto es, como su nombre lo indica, una suposición previa de las necesidades futuras, arreglado -- ordinariamente y que abarca algunas o todas las actividades de una empresa, para un período definido." (7)

El presupuesto es un instrumento que utiliza la dirección industrial para la planeación de sus actividades futuras.

Es un medio que permite a la dirección trazar el -- curso de la empresa durante un período dado cualquiera, ya sea un mes, un semestre, un año o un quinquenio, comprende un cálculo de las ventas, la producción y los -- gastos necesarios. Tiene en cuenta las necesidades del -- período, incluyendo las de capital, de trabajo, edifi-- cios, equipo material y mano de obra. (8)

(7) W. A. Paton.- Manual del Contador, página 1260.

(8) Organización y Dirección Industrial. L.L. Bethel. - F. S. Atwater, G. Smith y H. A. página 767.

Presupuesto es un plan para financiar una empresa-- o un gobierno durante un período de tiempo definido, el cual es preparado y sometido por un funcionario responsable a un organismo representativo (u otro agente debidamente nombrado) y, cuya aprobación y autorización-- son necesarias antes de que el plan pueda ejecutarse."-- (9)

Por lo que se refiere a Organismos públicos:

"Es la ley o acuerdo obligatorio que determina anticipadamente para un período, los gastos e ingresos de un Organismo público."

Por las definiciones que me permití insertar se -- deduce:

a).- Que coinciden en que se trata de un plan razonable de acción anticipado con objeto de sufragar los - gastos y determinar los ingresos.

b).- Siempre se refieren a un período futuro de -- tiempo determinado, generalmente corto pues a largo - - plazo sería inoperante por el cambio constante de las - situaciones que le dieron origen.

(9) Principio de Administración.- George R. Terry. P.H.D. página 650.

c).- Deben ser sometidos a la consideración y autorización de Funcionario Responsable, el cual después - de estudiarlo y discutirlo con sus auxiliares determinará o nó su aprobación.

d).- Debe ser un estudio concienzudo de todos los ingresos y egresos de la empresa, pues de lo contrario se dispararían grandes tendencias y el presupuesto, -- una vez que entrara en operación, sería inoperante.

e).- Sirven como base de control y permiten determinar un objetivo a lograr.

f).- Basándonos en los razonamientos antes expuestos es conveniente dar una definición propia de lo que se entiende por presupuesto.

Presupuesto es aquel documento en el que se plasman anticipadamente las operaciones futuras de una empresa pública o privada, tomando en consideración las experiencias y las necesidades de un período de tiempo determinado.

Es la expresión en las unidades requeridas y en dinero de la planeación de las operaciones y resultados de la empresa.

5.- Diferencia entre Presupuesto y Pronóstico.

No debe confundirse lo que es un presupuesto con lo que es un pronóstico o con el control presupuestal, pues los tres significan conceptos diferentes a saber:

Control del Presupuesto es un procedimiento para averiguar lo que se está haciendo y comparar los resultados reales con su presupuesto correspondiente con el fin de aprobar lo que se ha hecho o corregir las diferencias, ya sea modificando "lo que se ha presupuestado en el Presupuesto" o corrigiendo las causas de las diferencias. (10)

Lo anterior viene a explicarnos que el control del presupuesto no es otra cosa que la ejecución de lo que ya está presupuestado.

En tanto que el pronóstico aún cuando está íntimamente relacionado con el presupuesto, no es lo mismo, ya que viene a ser: Una estimación de alguna situación o condición futura, que puede estar relacionada con las ventas, el volumen de la producción, el costo y los gastos, etc. (11)

(10) Principios de Admon. George Terry y P.H.D. página-650.

(11) Contabilidad y Costos como instrumentos de la Gerencia para control y análisis.- Adolph D. Pag. 12.

6.- Importancia y Aplicación.

Tradicionalmente los empresarios se han valido de información financiera emanada de registros contables para tomar cierto tipo de informaciones, sin embargo, no siempre han podido aprovecharla al máximo, por no tener una base de medición adecuada. Por otra parte el desarrollo de las empresas hace cada vez mas completo el proceso de información y muchas veces los registros históricos no pueden servir de base para la selección de alternativas y si además de lo anterior se piensa en un mercado de libre competencia, en donde es necesario cuidar al máximo todos los aspectos básicos de los negocios, para poder obtener utilidades razonables e interesantes para los inversionistas, se tiene que llegar a la conclusión de que los directores de empresa demanden más y mejor información que les sirva para su proceso de toma de decisiones.

A principios del siglo el producto fundamental de los registros contables eran el Balance y el estado de pérdidas y ganancias, ambos derivados de una contabilidad puramente histórica. Asimismo en el aspecto de contabilidad de costos, la obtención de los costos unitarios, se consideraba como no muy importante y consecuen

temente la obtención de los datos era la mas de las veces extemporánea.

Con el crecimiento de los negocios y por la presión que levantó la competencia surge la necesidad de los empresarios de conocer anticipadamente los costos unitarios y es así como aparecen los predeterminados primeramente el de costos estimados y posteriormente los costos Standar.

Anteriormente se dijo, que tradicionalmente la dirección de las empresas se ha valido de información financiera emanada de registros contables, pero que también con frecuencia, carecía de una base de medida adecuada, pues bien, entre los objetivos de los presupuestos, está el de servir de base de comparación, o sea poder contrastar entre lo que debe ser y lo que en realidad ha sucedido. El estudio de la desviación sobre las causas que la originaron servirá de base para tomar decisiones.

Ahora bien, los planes que hace la dirección de la empresa, necesita de una interpretación financiera, misma que normalmente se plasma en el presupuesto, es decir, se trata de convertir a cifras y estados financie-

ros proforma los planes de la dirección, con el objeto -- de presentar lo más objetivamente posible, situaciones de carácter abstracto.

Por otra parte, los presupuestos tratan de presen-- tar los objetivos que se buscan en las empresas, es por-- eso, que algunos autores al tratar este asunto lo refie-- ren a planeación de utilidades.

El presupuesto determina las funciones y los lími-- tes de la acción del Estado marcando de cuales de aque-- llas se encarga éste y cuales deja y en qué grado a la -- sociedad y al régimen económico de la industria y del -- comercio.

Asimismo abraza y resume todos los actos de la vida política, administrativa y económica, llevando el sello-- de las instituciones, costumbres, tendencias y situación particular del pueblo a que se refiere y precisamente -- por su discusión en la cámara proporciona a ésta ocasión para examinar y discutir el conjunto de la política gene-- ral del Gobierno.

Los presupuestos son de gran importancia en la vida de las empresas cualquiera que sea el tipo de ellas, pues

permite a éstas planear sus ventas y erogaciones, controlarlas a través de un punto de comparación que son los controles presupuestales.

Evitan situaciones difíciles, pues a través de él podemos disminuir o aumentar las compras de acuerdo con las variaciones que arrojen las ventas con lo cual se evitaría un exceso de existencias.

El uso de los presupuestos impone el orden en sus operaciones que establece y facilita la coordinación de las actividades.

7.- Algunos Vocablos utilizados en la formulación del Presupuesto.

Creo conveniente incluir en el presente título, definiciones de los vocablos más utilizados en la formulación y ejercicio del presupuesto.

META.- Es la cantidad presupuestada en cada caso, expresada en especie o en dinero, aprobada por la dirección.

AMPLIACION.- Es la cantidad que incrementa algunas de las metas autorizadas.

REDUCCION.- Es la cantidad que disminuye algunas de las metas autorizadas.

EJERCICIO PRESUPUESTAL.- Es el desarrollo real de las metas.

CLASIFICACION.- Es la designación presupuestal de cuentas afectadas.