INFORME SOBRE LA ACTUAL ORGANIZACION DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA DE GUATEMALA Y SUGERENCIAS PARA MEJORARLA

IICA ZONA NORTE
GUATEMALA, C.A.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA

DIRECCION REGIONAL PARA LA ZONA NORTE

INFORME SOBRE LA ACTUAL ORGANIZACION DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA (INTA) Y SUGERENCIAS PARA MEJORARLA

Por:

Licenciado Eugenio Herrera
Especialista en Administración Pública
Centro Interamericano de Reforma Agraria, (IICA-CIRA)

GUATEMALA, ABRIL DE 1967

CONTENIDO

INTRODUCCION

El 23 de agosto de 1966, por medio de la comunicación No. 588, el Señor Presidente del Instituto Nacional de Transformación Agraria de Guatemala, Ing. Agr. Leopoldo Sandoval, solicitó al Director Regional para la Zona Norte del IICA, Ing. José Alberto Torres, su colaboración para efectuar un estudio de la actual organización de dicho Instituto, haciendo las sugerencias pertinentes para mejorarla.

Atendiendo esta petición, se solicitó la ayuda del Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica de la OEA, que opera y administra el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, habiendo obtenido la designación del Licenciado Eugenio Herrera, Especialista en Administración Pública del Centro Interamericano de Reforma Agraria con sede en Bogotá, Colombia, para la realización del estudio y preparación del informe respectivo.

El presente documento contiene las observaciones y sugerencias del Licenciado Herrera, teniendo el carácter de "Restringido" y de distribución limitada, no pudiendo publicarse parcial o totalmente sin la autorización del INTA y el IICA.

ORGANIZACION ACTUAL

Un estudio de la naturaleza y objetivos del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), nos demuestra que esta institución se justifica dentro de la estructura del Gobierno de Guatemala, por ser la única autorizada por ley para adquirir, poseer, gravar y enajenar bienes (tierras) y redistribuirlos a los campesinos sin más limitaciones que las establecidas por la ley o su reglamento interno.

El INTA, de acuerdo al Artículo 1o., Capítulo 1o., de su Ley, tiene a su cargo la planificación, desarrollo y ejecución de la explotación de las tierras incultas o deficientemente cultivadas, así como la modificación del medio agro-social, con jurisdicción en todo el territorio de la República. Dentro de esta gran responsabilidad están las actividades relacionadas con infraestructura, asistencia técnica, crediticia y social, que puede realizar dentro de su propia organización, con la ayuda de otros organismos especializados, gubernamentales o privados, o por medio de contratos.

La adquisición de tierras por todos los medios legales; la redistribución de las mismas y su administración, son atribuciones que tiene y debe realizar el INTA, considerando éste el objetivo fundamental para el cual fue creado el Instituto.

Dentro de la organización del INTA hay cinco niveles de mando, que son: Consejo, Presidencia, dos Vicepresidencias, Dirección de Planificación, División de Vivienda, Cinco Departamentos y Veintidós Secciones.

El Consejo

El Consejo Nacional de Transformación Agraria es la autoridad máxima del INTA, estando integrado por un Presidente, dos Vicepresidentes, Vocales y un Secretario. Al Consejo le corresponde aplicar la ley de reforma agraria, formular programas y presupuestos, y en general, realizar todas aquellas funciones que le corresponden por la naturaleza de sus objetivos. El Consejo está integrado por representantes de los siguientes organismos:

Ministerio de Comunicaciones y Obras Públicas, representado por el Jefe de la Unidad Sectorial de Planificación;

Ministerio de Agricultura, representado por el Director de Desarrollo Agropecuario;

Ministerio de Economía, representado por el Director de Política Comercial y Financiera;

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, representado por el Señor Vice-Ministro;

Secretaría de Bienestar Social, representada por el Jefe de la Sección de Desarrollo de la Comunidad.

El Instituto Nacional de Transformación Agraria representado por el Presidente y sus dos Vicepresidentes, que son nombrados por el Presidente de la República.

Asisten a las sesiones además de los representantes antes indicados, el Asesor Legal del Consejo y el Secretario General del INTA.

Recomendaciones en relación al Consejo

1. Sería muy conveniente que la representación de los Ministerios fuera a nivel de Vice-Ministros y la representación de la Secretaría de Bienestar Social a nivel de Sub-Secretaría, para que las decisiones que se tomen en el Consejo tengan el suficiente respaldo de estos organismos.

2. La representación de instituciones como el Banco Nacional Agrario, Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS), y Ministerio de Educación, en el Consejo del INTA, sería muy importante, ya que el Instituto trabaja estrechamente con estas dependencias.

3. El reglamento interno del INTA debería modificarse, sobre todo en relación a:

   a) Establecimiento de una dieta por sesión asistida del Consejo, para todos los representantes fuera del INTA. Esta es una norma establecida en la mayor parte de organismos autónomos en Guatemala y se justifica y considera como una buena medida administrativa, ya que la mayor parte de estas sesiones se efectúan fuera de horas reglamentarias de oficina.

   b) Permitir el nombramiento de comités de estudio, dentro de los integrantes del Consejo, para que las reuniones de éste sean más productivas, concretándose al análisis de los trabajos presentados por los comités, política, programación y coordinación a nivel nacional, que tanto necesita el INTA para alcanzar los objetivos que se ha propuesto.

   El Consejo podría delegar en los comités de estudio el análisis de actividades como: prórroga y moratoria para la amortización de pagos retrasados; estudio de contratos; estudio de proyectos; formulación de proyectos; estudio de fincas que el INTA piensa adquirir por compra o permuta; revisión de los reglamentos del INTA y otras cuantas actividades relacionadas con el Instituto.

4. Modificar el inciso h, del Artículo 4, a fin de que el Consejo pueda celebrar contratos hasta por cincuenta mil Quetzales en vez de treinta mil, sin llenar el requisito de licitación pública o privada, para la construcción de obras indispensables en materia agraria.

La Presidencia

El Presidente es el representante legal del Instituto en todas las actividades jurídicas, actas y contratos, ejecutando los acuerdos emanados del Consejo.

En la actualidad el INTA funciona con la siguiente organización: dos Vice-Presidencias; una Secretaría General; una Dirección de Planeamiento; cinco Departamentos, una División y veintidós Secciones. El INTA, a pesar de su organización, tiene bastante centralizada en la Presidencia la dirección y administración, siendo muy pocos los asuntos que se tramitan sin el conocimiento y aprobación del Presidente. En 1966 pasaron por el escritorio del Presidente más de 10,000 papeles para su conocimiento, aprobación y firma, lo que significa una gran cantidad de papeleo. Además, el Presidente dedica aproximadamente doce horas semanales a la atención de beneficiarios, sin incluír las visitas de carácter general. Es de suponer que estas tres actividades, por su volumen, absorban una gran cantidad del tiempo de este funcionario.

De la Presidencia dependen directamente la Dirección de Planeamiento, la Secretaría General y las Secciones de Auditoría, Inspección, Personal y Relaciones Públicas.

Recomendaciones en relación a la Presidencia

1. Como se dijo anteriormente, el Presidente del INTA dedica aproximadamente doce horas semanales a recibir beneficiarios, a pesar que desde el punto de vista político es una magnífica práctica, siendo la Presidencia del INTA una responsabilidad tan grande que fuera de la administración interna requiere gran coordinación a niveles ministeriales, de Consejo de Planificación, lo mismo que de misiones internacionales y aún a nivel presidencial, se cree que la atención rutinaria de beneficiarios debería delegarse en la Primera Vicepresidencia o en cualquier otra persona que estuviera bien familiarizada con la organización interna y que fuera de la confianza de la Presidencia.

2. También se mencionó anteriormente que en 1966 pasaron por el escritorio del Señor Presidente del INTA más de 10,000 papeles para su conocimiento, aprobación y firma, encontrándose entre éstos extinción de dominio, readjudicaciones,

contratos de suministros, firma de cheques, selección de beneficiarios, permisos para gravar parcelas, autorización para cortes de madera, devolución de papeles, comunicados de prensa, invitaciones, compras, etc. Este es el mejor ejemplo de una dirección y administración bien centralizada en donde todo tiene que pasar por la Presidencia.

Con este tipo de organización no hay delegación completa de responsabilidades, recargándose una gran cantidad de trabajo en la Presidencia y muy poca en las Vicepresidencias, Departamentos, Direcciones, Secciones, etc.

Por su importancia se insiste en que la presidencia debe delegar responsabilidades en sus subalternos, para que ésta pueda disponer de más tiempo a la planificación, política y coordinación, a niveles nacionales de alto nivel y también se recomienda la creación de la oficina de partes y archivo de que se habla más adelante.

3. La Presidencia debe establecer que le reporten directamente los dos Vicepresidentes y el Jefe del Departamento Legal, manteniendo como oficinas asesoras la de Planificación y la Secretaría General.

4. Sería muy conveniente que el INTA pudiera establecer horas de trabajo sin la admisión de público, que podrían ser de 8 a 10a.m., logrando estos períodos para reuniones con los Vice-Presidentes, Asesor Jurídico, Secretario General y Jefes de Departamento, para el análisis de los planes de trabajo, problemas administrativos, etc.

Vicepresidencias

De la Primera Vicepresidencia dependen los Departamentos de Planificación e Ingeniería y el de Colonización y Desarrollo Agrario; la División de Vivienda Rural; los administradores de zona; los supervisores de zona y nueve secciones.

En esta organización, a pesar de tener gran parte del personal en el campo (veinte administradores de zona), todas las decisiones se toman en la oficina principal, saliendo gran cantidad de personal de la ciudad al campo para trabajos de estudio, supervisión, asistencia técnica, etc. Aquí observamos también una gran centralización de actividades en la oficina central, con gran movimiento de personal hacia el campo, lo que implica pago de viáticos y problemas de movilización.

De la Segunda Vicepresidencia dependen el Departamento Legal y de Asesoría; el Administrativo y el de Suministros, de los cuales dependen ocho secciones.

Divisiones

El INTA cuenta con la División de Vivienda Rural y Agua Potable que funciona más o menos a nivel de sección.

Dirección de Planificación y Estadística

Esta Dirección se creó recientemente, contando con dieciocho profesionales, universitarios en su mayoría. Hasta la fecha sus funciones no están muy bien definidas. Depende directamente de la Presidencia.

Se espera que de estas dieciocho personas, un mínimo de diez pasen a trabajar directamente en el campo.

Esta oficina podría tener las siguientes responsabilidades:

a) Elaborar un plan de actividades a largo plazo, del INTA;

b) Elaborar programas de acción inmediata para el INTA;

c) Formular permanentemente el plan general de la institución en relación a los resultados y planes nacionales del Gobierno;

d) Proponer prioridades de acción;

   i) para zonas y predios,
   ii) para rubros de producción.

e) Elaborar planes zonales de desarrollo y reforma agraria;

f) Elaborar programas específicos de desarrollo agrícola para los proyectos del INTA;

g) Coordinar la ejecución de las actividades del INTA con las actividades de los demás organismos del sector agropecuario;

h) Solicitar la información y técnicos que estime conveniente de otras oficinas dentro y fuera del INTA;

i) Proponer a la Presidencia del INTA la distribución del presupuesto para cumplir los objetivos y metas del plan aprobado;

j) Delegar la ejecución de los programas elaborados a las dependencias ejecutivas del INTA y considerar en la elaboración de planes y programas las proposiciones de los organismos ejecutivos del INTA.

Sección de Estadística

Actualmente no aparece claro de quien depende esta sección (Presidencia, Segunda Vicepresidencia, Planificación), pero pasaría a formar parte de la Oficina de Planificación.

Las funciones serían las siguientes:

a) Llevar estadísticas al día con respecto a las actividades que realiza el INTA, sean ellas técnicas o administrativas;

b) Llevar estadísticas al día sobre el personal, uso y destino de recursos y costo de operaciones del INTA;

c) Tabular y preparar para publicación, previa aprobación de la Presidencia, estadísticas sobre las actividades realizadas por el INTA;

d) Las demás dependencias del INTA deberán entregar la información que solicite esta oficina.

Departamentos

El INTA cuenta con los Departamentos de Planificación, e Ingeniería; Colonización y Desarrollo Agrario; Legal y Asesoría; Administrativo; y Suministros, dependiendo de estos departamentos diecisiete secciones y la División de Vivienda Rural.

Secciones

Hay un total de veintidós secciones, dependiendo diecisiete de ellas de los departamentos; una de la Secretaría y cuatro de la Presidencia.

REALIZACIONES

Desde su fundación hasta la fecha, el INTA ha efectuado los siguientes trabajos:

1. Distribución de 5,368 parcelas con un promedio de veinte hectáreas cada una. Estas parcelas fueron adjudicadas en su mayoría en los años de 1956 y 1957. De éstas, más del 40% han regresado al INTA y están siendo adjudicadas a otros beneficiarios.

2. Se han otorgado 4,925 microparcelas de 2.52 has. cada una, como promedio. Estas fueron distribuídas en su mayoría en los años de 1955 y 1956.

3. Se otorgaron títulos de propiedad por 48.953 has. a 13.161 beneficiarios de 116 comunidades indígenas, habiendo sido distribuídas en su mayoría en los años de 1956 y 1957.

4. Dentro de las zonas de desarrollo agrario, se trazaron 1,206 lotes, de los cuales ya fueron entregados 714.

5. En lotificaciones urbanas, en su mayoría en los Departamentos de Guatemala y Escuintla, se entregaron títulos de propiedad a 3,788 beneficiarios, en una extensión de 263 has. Este trabajo se hizo en los años de 1961 y 1963.

6. En otros departamentos se trazaron 5,123 lotes, en una extensión de 436 hectáreas, de los cuales se entregaron 2,974.

7. Se han construído 863 casas, 466 cocinas, 436 letrinas y 956 pozos. Todo esto ya fue entregado a beneficiarios.

8. Se construyeron 489 kilómetros de caminos primarios; 287 kms. de caminos secundarios y 187 kms. de caminos de acceso.

9. Se construyeron 12 puentes de bailey; 3 de concreto y 184 de madera.

10. Se construyeron 10,626 mts. de drenaje revestidos de concreto y 369 revestidos de madera.

11. Se construyeron 13 edificios administrativos, 32 escuelas, 15 clínicas y 85 casas para empleados.

12. Se realizan trabajos de mantenimiento en 1701 kms. de caminos de tierra.

De 1954 a 1966, el INTA ha trabajado con un total de Q. 24. 032. 348. 00 invirtiendo aproximadamente Q. 2. 000. 000. 00 en la compra de tierras y casi un 70% de su presupuesto en el pago de sueldos y salarios.

FUTURAS ACTIVIDADES

Como se ha dicho anteriormente, hace algunos años que el INTA no reparte nuevas tierras a los beneficiarios de reforma agraria. Más bien, está haciendo caducar los derechos sobre parcelas o porciones de éstas de antiguos beneficiarios que las han abandonado, arrendado o trabajado parcialmente y colocando en ellas nuevos parcelarios.

El abandono de parcelarios ha sido de gran magnitud. Esto se debe en parte a la mala selección de beneficiarios (adjudicaciones a no agricultores, a agricultores sin capacidad ni medios de trabajo, etc.) y en general al abandono en que el sistema nacional ha dejado a esos campesinos.

El INTA ha invertido fuertes cantidades de dinero en financiamiento de obras de infraestructura y salud, manteniéndose aún esta tendencia.

De continuar el INTA con esta política, puede preverse que sólo podría hacer lo siguiente:

1. Continuar con los cambios de beneficiarios de parcelas;

2. Apoyar los parcelamientos existentes con obras de infraestructura;

3. Apoyar los parcelamientos existentes con asistencia técnica y social;

4. A través de un sistema distinto al descrito, recibir y entregar a sus actuales ocupantes aproximadamente 20 fincas nacionales.

5. Acelerar los procesos de declaración de tierras ociosas a objeto de lograr los recursos que ello significa y en definitiva expropiar posteriormente esas mismas fincas.

Como se ve, de seguir las cosas tal cual están ahora, es prácticamente imposible que el INTA pueda cumplir con su misión fundamental que es la de dar tierras a los campesinos, ya que todos los recursos del organismo estan destinados al pago de personal que daría los servicios mencionados en los puntos 1, 2 y 3. El impacto que pudiera lograrse a través de tierras ociosas es a largo plazo y talvez políticamente ya fuera demasiado tarde para los actuales ejecutivos.

Es cuestionable que el INTA tenga recursos para dar los servicios expresados a todos los actuales beneficiarios de Reforma Agraria de Guatemala. Aún ahora, los recursos del INTA están ya comprometidos en gran porcentaje en los proyectos de "Nueva Concepción", "La Máquina" y "Sebol", y en gastos de administración en Guatemala.

Como resultado de la situación anterior, el análisis de la organización del INTA que se hace a continuación está orientado a desarrollar dos alternativas en la misma.

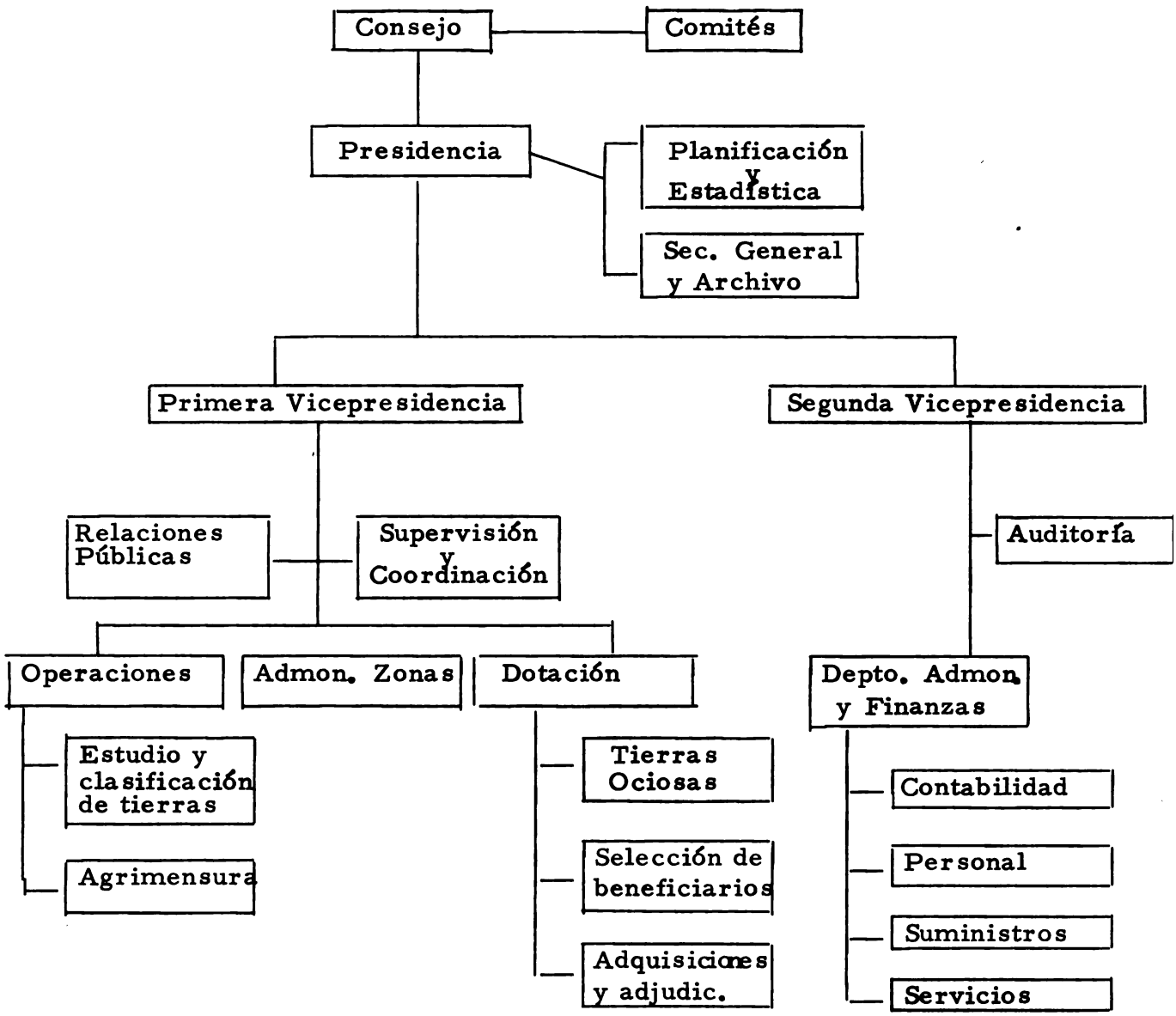
Hay que tener presente que cualquiera que sea la política que adopte el INTA, sea la de continuar dando directamente servicios de infraestructura y asistencia técnica y social o de tratar preferentemente de dotar de tierras nuevas a campesinos, las consecuencias de las mismas pueden ser:

Si el INTA da asistencia técnica e infraestructura, no le quedarán recursos para la compra de tierras, ya que los únicos recursos disponibles para compra de tierras son los que vengan de sus propios presupuestos.

Si el INTA no da asistencia técnica o trabaja en infraestructura, los recursos pueden destinarse a la compra de tierras. En este caso, por decisión política, los servicios a los actuales y nuevos beneficiarios pueden ser dados por el sistema nacional e incluso una vez demostrada la intención de hacer Reforma Agraria, hay organismos internacionales que pueden financiar recursos para crédito supervisado e infraestructura.

PRIMERA ALTERNATIVA

Pensando en una reforma agraria, en la que todas las instituciones nacionales relacionadas directa o indirectamente con el agro cooperen, el INTA dedicaría la mayor parte de su tiempo y presupuesto a la adquisición y distribución de tierras y a la administración de las mismas, incluyendo la parte de legalización de tierras y funcionando de acuerdo al siguiente organograma:



Esta alternativa sería factible siempre que se contara con la aprobación de la Presidencia de la República, quien diera instrucciones a las Oficinas de Presupuesto y Planificación Nacional para involucrar a todas las dependencias del estado en la programación y ejecución de actividades relacionadas con los planes del INTA.

Esta organización se haría en base a lo que es en la actualidad el Departamento Legal, al que se le agregaría la Sección de Selección de Beneficiarios. El Departamento de Operaciones estaría formado por dos secciones que se organizarían en base a lo que son en la actualidad las secciones de Estudio y Clasificación de Tierras y Topografía. La Supervisión y Coordinación sería la encargada de hacer que los beneficiarios de la reforma agraria utilizaran los servicios técnicos y económicos de que dispone el gobierno.

Las administraciones de zonas tendrían a su cargo las funciones que hasta la fecha les han encomendado, pero se reforzarían con un técnico agrícola que brindaría asistencia a los beneficiarios, solicitando la participación de los organismos que se necesitaran a través de los canales jerárquicos establecidos.

Personal Necesario

Directivos de Línea y Personal de Servicio

- 1 Presidente
- 2 Vicepresidentes
- 3 Directores de Departamento (un abogado y dos Ings. Agrónomos)
- 4 Jefes de oficina (un economista agrícola para planificación; un contador para auditoría; un bachiller para sec. general; un Ing. Agrónomo o civil para supervisión y coordinación)
- 9 Jefes para secciones:
  - 1 abogado para tierras ociosas
  - 1 abogado para adquisición y adjudicación de tierras
  - 1 bachiller selec. beneficiarios
  - 1 Ing. Agrónomo para est. y clasif. suelos
  - 1 topógrafo para agrimensura
  - 1 contador para contabilidad
  - 1 contador para suministros
  - 1 bachiller para personal
  - 1 bachiller para servicios
- 20 Administradores de zona
- 20 Técnicos agropecuarios

Presidencia	2 secretarias	1 oficial o conserje
Primera Vicepresidencia	1 "	1 "
Segunda Vicepresidencia	1 "	1 "
Jefe Departamento Legal	1 "	1 "
Jefe Depto. Operaciones	1 "	1 "
Jefe Depto. Admon.	1 "	1 "
Jefe Of. Planeamiento	1 "	1 "

Sec. General	2 secretarias	2 oficiales o conserjes
Jefe Depto. Supervisión	1 "	1 "
Auditoría	1 "	1 "

Personal Técnico de Staff

Planeamiento y Estadística	2 Ings. Agrónmos 1 Sociólogo 1 Economista 2 Ings. Civiles 3 Estadígrafos 1 Dibujante
Supervisión	2 abogados 2 Ings. Agrs. 1 Ing. Civil 1 Agr. 2 Contadores 2 Asistentes sociales
Auditoría	6 contadores
Secretaría Gral. y Archivo	

Personal Auxiliar

Planeamiento	2 secretarias
Estadística	2 secretarias
Sec. Gral.	2 secretarias 4 auxiliares
Supervisión	2 secretarias 2 auxiliares
Auditoría	2 secretarias

Personal Técnico de línea

Estudio y clasificación de Tierras	1 auxiliar 2 valuadores 2 calculistas 4 clasificadores 1 registrador de tierras 2 dibujantes 2 secretarias

Agrimensura	1 auxiliar 4 calculistas 8 dibujantes 10 topógrafos
Selección de beneficiarios	4 auxiliares 1 secretaria
Sección de Tierras Ociosas	2 abogados 2 auxiliares de abogado 3 peritos agrónomos 1 contador 3 secretarias
Sección de adquisición y adjudicación de tierras	1 abogado 2 auxiliares de abogado 2 secretarias
Contabilidad	6 contadores 2 secretarias 2 oficiales
Caja	1 cajero 1 receptor 1 oficial
Suministros	2 cotizadores 2 oficiales 1 guardalmacén 1 bodeguero 2 oficiales
Personal	1 médico (medio tiempo) 1 auxiliar 2 oficiales 1 secretaria
Servicios	10 choferes 3 oficiales talleres 1 radio operador 1 telefonista 1 jefe conserjes 10 porteros

Con esta primera alternativa el INTA funcionaría con 234 personas, de las cuales 184 trabajarían en la ciudad y el resto en el campo, en comparación con 346 personas que trabajan por presupuesto en la actualidad.

El sostenimiento de estas 234 personas costaría al INTA aproximadamente Q. 664. 000. 00 al año en comparación con Q. 889. 072. 00 que gasta en la

actualidad, no desembolsando tampoco los Q. 526. 442. 00 en concepto de planillas que paga en la actualidad.

Sólo del rubro "sueldos" quedarían más de Q. 700. 000. 00 que podrían dedicarse a la compra de tierras anualmente. Suponiendo que se pudieran comprar tierras a Q. 40. 00 por hectárea, quiere decir que se estaría en capacidad de comprar más de 18, 000 has. al año.

Los sueldos se han calculado en base a las siguientes cifras:

Jefes de Departamento	Q.	600. 00	por mes
Jefes de Sección		500. 00	por mes
Jefes de Zona		200. 00	"
Técnicos de Zona		250. 00	"
Otros profesionales		500. 00	"
Auxiliares		175. 00	"
Secretarias		175. 00	"
Oficiales		175. 00	"

Si se adoptara este sistema es muy posible que aún se bajaran un poco los sueldos por medio del uso mas eficiente de secretarias, choferes y oficiales.

Para poder adoptar esta primera alternativa se necesitaría una decisión de alto nivel, ya que implica grandes cambios en la organización actual, como son:

1. Una gran reducción de personal;

2. Una buena planificación y coordinación de esfuerzos del INTA con otras dependencias gubernamentales, como son el Ministerio de Agricultura, a través de muchas dependencias, sobre todo en el aspecto de asistencia técnica; Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, para los trabajos de infraestructura; bancos agrícolas, para el suministro del crédito; etc.

3. Convencerse que la importancia de la institución se mide por la envergadura y alcances de sus programas y no por la cantidad de personal que trabaja dentro de la misma.

4. Dedicarse a cumplir con la misión fundamental de la institución, que consiste en la adquisición y distribución o redistribución de tierras y lograr la participación en el programa de las otras instituciones del gobierno.

Al considerar las dos alternativas que se proponen y sobre todo en relación a esta primera, se han tomado muy en cuenta los siguientes puntos:

1. El INTA ha gastado aproximadamente Veintitres Millones de Quetzales desde su creación hasta la fecha y ha entregado 10. 000 parcelas.

2. Sólo se han comprado tierras por valor de Dos Millones de Quetzales.

3. Un gran porcentaje de las 10.000 parcelas entregadas ya estaban en posesión de los beneficiarios.

4. Gran parte de las construcciones se han hecho con fondos provenientes de otras fuentes ajenas al presupuesto del INTA, colaborando este último con sueldos y salarios.

SEGUNDA ALTERNATIVA

La segunda alternativa que se propone corresponde a una respuesta afirmativa sobre si el INTA dará a los beneficiarios de reforma agraria todos los servicios que la ley le permite.

Creemos que el INTA no está en situación de dar todos los servicios a los beneficiarios de todos los parcelamientos que ha formado. Por ello, pensamos que los mismos deben ser dados sólo a algunos de los parcelamientos actuales.

En este momento la acción del INTA está concentrada en los proyectos de La Máquina, Nueva Concepción y Sebol.

	Parcelas Trazadas	Parcelas Entregadas	Hectáreas
La Máquina y Monterrey	1.415	1.886	30.173
Nueva Concepción	1.392	1.119	34.909
Sebol	592	500	25.825
Total proyectos anteriores	3.399	3.505	90.907
Totales INTA	6.245	5.255	183.935

Como se ve, en estostres proyectos se realizan más del 60% de las actividades del INTA; han sido trabajados con mayor dedicación que otros proyectos y son significativos en cuanto al número de beneficiarios y extensión.

Aparte de la importancia de estos proyectos como tales, los mismos ejercen influencia y pueden ser usados como centros de donde emane asistencia especializada a los siguientes parcelamientos:

Nueva Concepción ejerce influencia sobre:

El Arisco	179 parcelas trazadas	154 par. entr.	1,677 has.
El Cajón	117 "	112 "	2,643 has.

Sobre los mismos parcelamientos:

Los Chatos	16 "	16 "	329 has.
Los Barriles	70 "	70 "	134 has.
Distrito Madre Vieja	97 "	95 "	1,567 has.

El Obraje	498 parcelas trazadas	274 parcelas entregadas	1.118 has.
San Jerónimo	171 "	171 "	598 "

La Máquina podría ser centro de donde se diera asistencia especializada a las zonas de:

Caballo Blanco	118 parcelas trazadas	117 parcelas entregadas	2.296 has.
El Rosario	97 "	97 "	2.594 "
Santa Fé	59 "	55 "	1.284 "

A los microparcelamientos:

San Mauricio	30 parcelas trazadas	30 parcelas entregadas	992 has.
Cocales	81 "	26 "	90 "
El Porvenir	120 "	120 "	335 "

Y a las numerosas comunidades indígenas ubicadas dentro de esa misma zona.

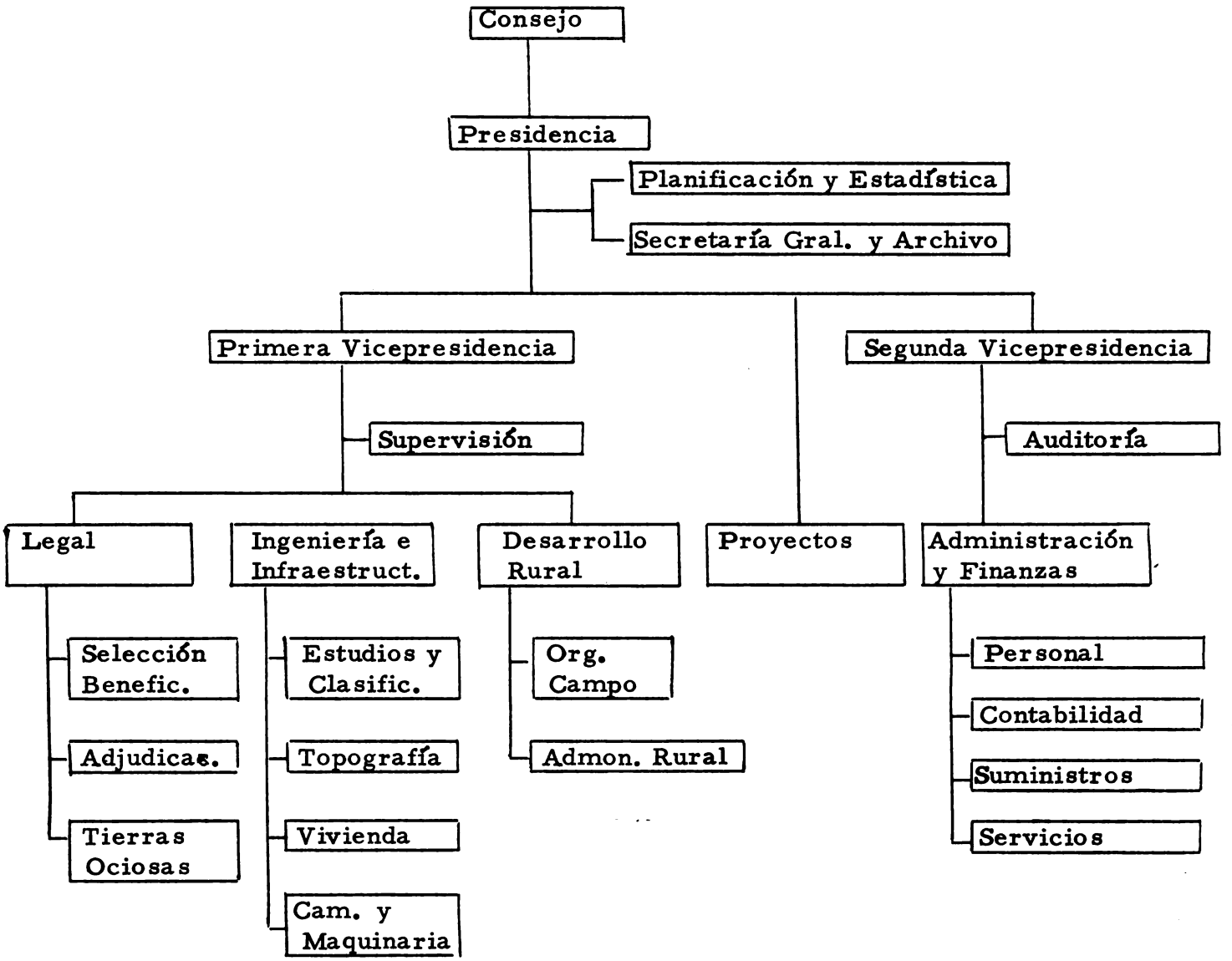
Con miras al establecimiento de estos proyectos por parte del INTA, se propone la siguiente organización para el otorgamiento de los servicios (ver organograma anexo).

Esta organización parte de la base que dentro del INTA existen tres niveles de especialización para un mejor otorgamiento de los servicios a los campesinos:

1. Nivel macro organizacional, radicado en Ciudad de Guatemala, en donde se concentrará un número reducido de técnicos en las disciplinas que serán utilizadas para los trabajos de campo.

   Se procuraría que esos técnicos tengan experiencia previa en el campo, conocimiento de especialidades que les permita asesorar acertadamente a los técnicos de los proyectos y a los que trabajen en las unidades de acción rural. Ellos manejarían las estadísticas generales, mapas, señalarían aspectos generales sobre operaciones, desarrollo de la comunidad, cooperativas, mercadeo, estudio de fincas, etc., pero sin llegar a entrar en operaciones. Resolverían las consultas del personal de campo y propondrían políticas y sistemas a implantar en las actividades de éstos.

SEGUNDA ALTERNATIVA

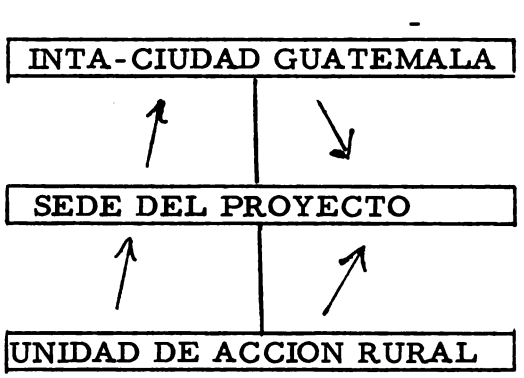


2. Otro nivel de especialización será el que existiría en el lugar sede del proyecto, en donde se reunirán especialistas en las ramas o actividades que contemple el proyecto, el número suficiente para cubrir las necesidades del mismo.

Para determinar las actividades a realizarse y el número de técnicos necesario habrá que considerar factores como los de calidad de suelos; extensión del área; número de beneficiarios; facilidades de transporte y actividades agropecuarias del área; pero se presume que debe haber a lo menos dos técnicos de nivel profesional por área de actividades.

3. El tercer nivel de especialización lo constituiría la unidad de acción rural, diseminada a lo largo del proyecto, con capacidad para dar asistencia social y técnica básica y que acudiría a la sede del proyecto cuando necesitara especialistas de alguna actividad.

Es decir, los niveles del INTA serían:



Dir. Gral., Planific. org, alta especialización

Especialización con relación a actividades específicas del área

Habría pues flujo de información técnica en ambas direcciones y solicitudes de estudios, informaciones y asistencia en ambas direcciones.

Habría que dejar en claro, por ejemplo, que la asistencia técnica que daría el INTA en estos parcelamientos a nivel de finca sería especializada. Es decir, en la unidad de acción rural se daría asistencia técnica y se procuraría crédito para dos o tres productos específicos que hayan sido aprobados previamente en el planeamiento de la finca o unidad. Creemos que ésto permite que un técnico pueda dar mejor asistencia a mayor número de beneficiarios, lo que permite organizarlos mejor para la producción, distribución de insumos, lo cual es muy importante para el mercadeo posterior.

Otro punto que habría que aclarar sería el que en todo el INTA el eje de las operaciones y hacia quien se concentraría todo el apoyo de la organización sería el técnico trabajando a nivel de la unidad. La investigación que se hiciera, el crédito, etc., estaría encaminado a resolver el problema del técnico.

Aspectos de la estructura del INTA para esta alternativa

Como se ha dicho, la base del trabajo del INTA sería el técnico que trabaja en el campo, para llegar al campesino a través de él.

Esto significa que el técnico de campo necesitaría elementos materiales oportunamente colocados a su disposición; recomendaciones técnicas veraces y útiles; apoyo de sus jefes y gran agilidad para poder realizar sus actividades.

Consecuentemente, la actual política de personal y de administración del INTA en general tendría que modificarse grandemente para poder llegar a lograr la agilidad de operaciones necesaria.

Estructuralmente esto significa que:

1. Los proyectos dependerían directamente del Presidente del INTA y de nadie más.

2. El Presidente del INTA tendría grandes facultades para designar y remover a los jefes del proyecto.

3. La estructura del INTA de Ciudad de Guatemala sería asesora de los proyectos. Habría un sistema ágil de comunicación entre los técnicos a nivel de unidad de acción con los de Guatemala, pero las decisiones se tomarían a nivel de proyecto.

4. La única autoridad del proyecto sería el jefe del mismo, cualquiera que fuere la especialidad del técnico, el origen de los recursos con que se le pague o aún si dependiere de otra organización.

5. En cada proyecto habría un Comité Asesor formado por representantes, a nivel del proyecto, de las entidades públicas y privadas que vayan a participar en actividades del proyecto y representantes de los beneficiarios.

6. El jefe del proyecto podría, a través de la Presidencia del INTA, hacer del conocimiento de los miembros del Consejo la forma en que sus entidades participan en las actividades del proyecto.

7. El jefe del proyecto tendría atribuciones especialmente para:

   a) Elaborar el plan del proyecto para ser discutido con Planeamiento.

   b) Preparar el Presupuesto tentativo a nivel de proyecto.

   c) Administrar el Presupuesto aprobado para el proyecto.

d) Dirigir, coordinar y supervigilar los equipos técnicos del proyecto.

e) Contratar y supervigilar la realización de obras en su proyecto. Para obras de más de doscientos quetzales se conseguiría la aprobación del Presidente.

f) Fijar las necesidades de asistencia técnica, contratar o solicitar los equipos correspondientes.

g) Organizar y capacitar, en coordinación con las agencias especializadas, a funcionarios y campesinos.

h) Solicitar y coordinar los servicios públicos en las zonas.

i) Organizar y supervigilar la contabilidad de su zona.

j) Coordinar, dirigir y supervigilar la realización del plan de explotaciones.

k) Coordinar los estudios de parcelación, la realización de las obras, la instalación de los servicios e instalar a los parceleros.

l) Delegar en sus agentes las atribuciones o facultades que estime necesarias, con conocimiento de la Presidencia.

m) Todas aquellas que sea necesario para el adecuado desempeño de sus labores.

8. Debido al grado de descentralización que habría en el personal de campo, el INTA debería preocuparse de dar entrenamiento adecuado al mismo, para el desempeño de sus labores de asistencia y administración. A nivel de Perito Agrónomo y dado el tipo de asistencia técnica que se diera, la capacitación debería ser eminentemente especializada y práctica, por ejemplo, preparar técnicos para dar asistencia en el manejo de frijol, maíz, etc., y no en general.

9. No se estima el costo que significaría el establecimiento de esta alternativa, pero debe partirse de la base que el personal con sede en Ciudad de Guatemala propuesto para la alternativa uno sería reducido por lo menos en dos tercios, caso de aprobarse esta alternativa, pero parte del mismo sería trasladado a labores de campo. El número de técnicos que se necesite en cada proyecto dependerá del número de beneficiarios, servicios a dar, área a cubrir, etc. Se presume que si el INTA adopta esta alternativa no habría problema de transporte para los técnicos al campo.

PROCEDIMIENTOS

Cualquiera que sea la organización que el INTA adopte, es conveniente que dentro de los procedimientos que actualmente se siguen se consideren los puntos que se exponen a continuación:

A. Selección de Beneficiarios

Este proceso es engorroso y se presta a favoritismos de todo tipo. No existe una lista pública de parcelas disponibles para ser entregadas, ni una lista pública de beneficiarios por puntaje.

Se recomienda:

1. Levantar un informe de las explotaciones ya adjudicadas a objeto de ver especialmente:

   a) Si la propiedad se encuentra en posesión del adjudicatario;

   b) Qué extensión explota el adjudicatario o el ocupante.

   No ignoro que actualmente el INTA solicita esta información a los directores de zona o envía personal de Guatemala a hacerlo, pero ésta no es la forma más indicada.

2. Estudiar las situaciones en cuanto a capacidad de trabajo de los beneficiarios para usar todo el terreno asignado.

3. Hacer caducar derechos en las partes no explotadas o no ocupadas, o arrendadas.

4. Levantar un censo y publicarlo en las oficinas del INTA, sobre las parcelas o porciones de parcelas que estarían disponibles por zonas.

5. Llamar a los interesados, por zonas, a postular para la adjudicación de esas parcelas.

6. Hacer clasificación de los interesados por puntaje.

7. Publicar los puntajes.

8. Sortear públicamente las parcelas entre los aspirantes con más alto puntaje.

Se sugiere como medida complementaria que podría tratar de lograrse de modificar la ley para permitir entrega de parcelas a actuales poseedores de minifundios, con la condición de que éstos entreguen sus actuales propiedades.

B. Pagos y Aspectos Contables

Siendo la Contabilidad del INTA bastante eficiente, creo que podrían evitarse algunos trámites para beneficio del Presidente o Segundo Vicepresidente, y en el futuro, de los jefes de proyecto.

En estos momentos los sueldos del personal del INTA y las compras que la institución hace deben ser pagados por cheque, contra alguna de las cuatro cuentas corrientes que mantiene. Esto significa que el Presidente o el Vicepresidente deben firmar esos cheques y los recibos correspondientes.

Se propone:

1. Que el INTA proponga a sus empleados que sus sueldos les sean depositados mensualmente en un banco. Los empleados podrían tener sus cuentas en cualquier banco pero el INTA entregaría a su banco una lista mensual de los depósitos para ser consignados en el banco en que el funcionario tenga su cuenta.

Ventajas del sistema:

a) Permite al INTA evitarse el problema de hacer mil cheques al mes, debiendo hacer sólo una planilla.

b) Llegada la fecha, el empleado sabe con su libreta de cheques que puede girar contra su cuenta, cualquiera que sea el lugar en que se encuentre en ese momento.

c) En el caso de que sea aceptada la idea de que los funcionarios del INTA pudieran comprar sus carros a través de la institución, para los efectos de las garantías, etc., no sería mal antecedente que el mismo banco en el que el INTA tenga sus cuentas, maneje los fondos de sus empleados y que sea el que se interese por financiar las compras de los autos.

d) Si se acepta la idea de crear proyectos, el INTA sólo haría traspasos del banco a la tesorería del

proyecto, sin tener que enviar los cheques. Por ejemplo, el contador de un proyecto necesita urgentemente fondos; llama por teléfono a Guatemala y Contabilidad sitúa el dinero para ser depositado en la cuenta del proyecto.

En síntesis, el sistema consiste en que el INTA use a los bancos para sus operaciones internas.

C. Creación de la Oficina de Partes

Se propone la creación de una oficina de partes, dependiente de la Secretaría General, la que tendría a su cargo la recepción, distribución y contestación de toda la correspondencia que llegue y salga del INTA. Así mismo, tendría que clasificar y ordenar la correspondencia, a objeto de poder dar a los interesados la información pertinente.

Llevaría también la historia de cada uno de los expedientes administrativos que ingresaren al Instituto.

Para la organización y funcionamiento de la referida oficina se proponen los siguientes procedimientos:

1. Aspectos de política: nadie del INTA debe contestar ni recibir correspondencia oficial sino a través de la Oficina de Partes.

2. Toda la correspondencia que llegue al INTA será llevada a la oficina de partes.

3. La Oficina de Partes procederá a distribuír, sin abrir la correspondencia que llegue dirigida personalmente a algun funcionario.

4. La que llegue sin destinatario personal será abierta y se seguirán los procedimientos detallados a continuación.

5. Si algún funcionario recibiere correspondencia de la considerada como personal y que se refiera a asuntos de la organización, procederá a enviarla de inmediato a la Oficina de Partes a objeto de que ésta la reciba, anote, distribuya y conteste, de acuerdo a las reglas generales que a continuación se expresan.

   a) Toda nota abierta será leída por los funcionarios de la Oficina de Partes. Se le colocará un número de recepción anual correlativo y se señalará la fecha y hora de recepción.

b) Habrán papeletas especiales, original y copias, todas de distinto color, que tendrán espacio para hacer las siguientes anotaciones:

i) Control de recibo

ii) Registro y control de correspondencia

iii) Procedencia

iv) Naturaleza del documento (oficio, carta, etc.)

v) Fecha de recepción

vi) Asunto

vii) Anexos

viii) Espacios para anotar el paso del documento de una a otra oficina, con indicación de:

- Fecha
- Pasado a:
- Recibido por:

ix) Respuesta No.

x) Agregado a:

xi) Archivo Central.

Para mayor claridad se expone el siguiente ejemplo:

INTA	Control de recibo	Registro y control de correspondencia No.
Procedencia		
Oficio No.		Fecha
Asuntos:		
Anexos:		
Fecha	Pasado a:	Recibido por:
Respuesta No.	Agregado a: Archivo Central	

c) El funcionario que reciba la correspondencia deberá proceder a llenar la papeleta antes descrita y enviará original y una copia (puede ser verde) a la oficina (a la que llamaremos A) a quien crea deba ser encaminada la correspondencia.

d) Otra copia de color (rojo o amarillo) se reunirá diariamente y el total se pasará al Presidente, quien en esta forma y en no más de quince minutos tomará conocimiento de toda la correspondencia entrada al INTA y si está interesado en un caso especial llamará al funcionario al que se envió la nota para conversar o darle instrucciones al respecto. Estas copias, una vez leídas por el Presidente, vuelven a la oficina respectiva, en donde se destruyen.

La cuarta copia se archiva de inmediato, por orden de entidad que envía.

e) La copia verde firmada vuelve a la Oficina de Partes y es colocada en un cajón o gaveta correspondiente a dicha oficina A. Esto significa que tal expediente o correspondencia ha sido "cargado" a tal oficina A y permanece en esa situación hasta que sea "descargado", sea por la respuesta que la oficina A ha dado al solicitante o porque es enviada por la misma oficina A a otra dependencia (B, C, etc.) a través de la oficina de Partes.

f) En la referida oficina A, la secretaria o el funcionario respectivo procederá a firmar la copia como certificado de recibo colocando sus iniciales en el espacio correspondiente.

g) Los documentos que han sido enviados a la oficina A deben ser estudiados y contestados por el personal de dicha oficina, dentro de un plazo máximo de 10 días después de recibida. Para la contestación el jefe debe decidir si la materia debe ser contestada por él mismo, por algún subalterno o por otra oficina.

h) Si la respuesta debe ser dada por un funcionario subalterno, el jefe procede a dar la orden de hacer la respuesta, o de prepararla para su firma. Para este caso y para el caso descrito en el punto f), en el INTA podrían distribuírse a los jefes las hojas de envío como las anexas.

Estas hojas se enviarían para circulación interna dentro de una oficina y el jefe se guardaría una copia firmada de la misma, para saber a quien se la mandó.

i) La Oficina de Partes debe tener una lista de personas que puedan firmar correspondencia. Podrán firmar el Presidente, Vicepresidentes, Secretario General, Jefe de Oficina Jurídica, Jefe de Planeamiento, Jefes de Departamento y otros funcionarios en que se delegue esta responsabilidad.

j) La respuesta de la oficina A debe llevar los siguientes documentos:

i) papeleta original roja, firmada como devuelta;

ii) la respuesta;

iii) tres copias de la respuesta (o más si es necesario) que serán distribuídas de la siguiente manera:

-archivo de la oficina de partes;
-archivo consecutivo que se llevará en la oficina de partes y que se pasará todos los días al Presidente, para su revisión;
-copia que se devuelve a la dependencia del INTA que contestó la nota.

h) Una vez realizados estos pasos, la Oficina de Partes procede a poner en la carta el timbre de la institución y la fecha, procediendo a enviarla.

Control de Correspondencia

1. Cada diez días la Oficina de Partes enviará a las dependencias un amable recordatorio, indicando los asuntos que tienen más de diez días.

2. A los 30 días de retraso de una contestación, el recordatorio lo firma el Secretario General.

3. Si es más de 30 días y no hay explicaciones, el recordatorio lo firma el Presidente.

D. Programación de Actividades

1. Debe existir un plan de trabajo para toda la institución elaborado por la Oficina de Planificación y los Departamentos y aprobado por el Presidente del INTA.

2. El organismo, dentro del INTA, que supervisa la ejecución del plan y la reorientación y cuantificación del mismo, en relación con metas y resultados, será la Oficina de Planificación, pero esta no intervendría en la ejecución del mismo.

3. Los cambios que deseen introducirse al plan, de acuerdo con los resultados que se vayan obteniendo, serán propuestos a la Presidencia por la Oficina de Planificación o los Departamentos interesados.

4. Durante los seis primeros meses de cada año, la Oficina de Planificación pasará notas a los departamentos o jefes de proyectos, señalándoles la línea que deberán seguir sus actividades para el año siguiente.

5. Los jefes de departamento o de proyecto examinarán éstas líneas, las cuantificarán y traducirán en actividades específicas dentro del proyecto, en el mes de julio. Si no están de acuerdo con las mismas, formularán proposiciones de alternativas, reforzándolas con antecedentes.

6. En reuniones de los jefes de departamento con la Oficina de Planificación, en el mes de agosto, se analizarán líneas y actividades propuestas. Si hay acuerdo sobre las mismas, se darán por aprobadas en esta etapa. Si no hay acuerdo, se someterán al Presidente, quien decidirá la acción a tomar.

7. Se convocará a reunión continua a los ejecutivos del INTA, para elaborar el plan de trabajo del año siguiente, acordar cooperación, coordinación, etc.

8. Cualquiera que sea el resultado de las deliberaciones o recomendaciones, el Presidente decidirá el curso del plan futuro.

9. El plan será sometido al Consejo.

10. Ya aprobado por el Consejo, el plan será negociado ante la Dirección Nacional de Presupuesto y Planificación Nacional.

11. Con las observaciones de éstos, será presentado nuevamente al Consejo.

12. Aprobado por el Consejo, será presentado al Presidente de la República, para su aprobación final.

Una vez aprobado el Plan, la ejecución del mismo y la forma de llevarlo adelante, le corresponden exclusivamente a los Departamentos Ejecutivos y Jefes de Proyecto del INTA.

E. Suministros y Compras

He tenido oportunidad de conocer un proyecto de reglamento elaborado por el Departamento Administrativo del INTA, para suministros, compras, conserjes, caja chica, etc. El proyecto me parece adecuado y por esa razón no se profundiza más en este aspecto.

F. Mantenimiento y uso de vehículos

En la actualidad el INTA, por inventario, debe tener aproximadamente 200 vehículos. De éstos sólo funcionan 50 y en muchas oportunidades un viaje largo fuera de la ciudad para estos vehículos, significa que quedan fuera de servicio por varios días. La mayoría de los vehículos en uso son de distintas marcas, año y modelo y tienen más de ocho años de funcionamiento.

Si un vehículo sale al campo, se calcula el gasto de gasolina que tendrá y se le entrega al conductor un recipiente con la cantidad que se supone será necesaria.

Aún para las actividades que realiza hoy el INTA, la situación de los vehículos es inconveniente. Muchos de los inspectores que deben salir al campo no pueden hacerlo por falta de transporte; los administradores de zonas no pueden recorrer las mismas por falta de movilización, etc.

Es difícil que el Gobierno autorice la compra de nuevos vehículos para el INTA, aún cuando talvez debería interesarse a través de AID o agencias de otros países, que concedieran un préstamo para comprarlos.

También podría tratar de implantarse un sistema que ha dado resultado en otros países y que en Guatemala ha implantado, entre otros, el Banco Agrario. Se trata de que funcionarios que por la naturaleza de sus actividades necesitan vehículo, compran vehículos con financiamiento del sistema nacional de crédito. El empleado usaría el vehículo para sus trabajos

profesionales y el INTA pagaría una cantidad mensual determinada por el uso de estos vehículos, parte de la cual se destinaría al pago de la deuda y otra a fondos de emergencia para cubrir riesgos.

Se cree que este sistema permitiría agilizar enormemente las labores programadas.

En el Departamento de Ingeniería del INTA hay constancia de un estudio bastante completo que dos funcionarios de la institución han hecho y que apoya esta recomendación. Copia de este estudio se adjunta como Anexo 1.

RECOMENDACIONES GENERALES

1. Facilitaría enormemente la administración y dirección del INTA si se estableciera un sistema de descripción de cargo o empleo para todos los empleados y funcionarios de la institución, desde los ordenanzas o consejeros, para arriba, en donde se establezca el nombre del cargo, requerimientos del mismo, deberes u obligaciones, supervisor inmediato, personas bajo su responsabilidad, etc.

2. Bastante relacionado con el primero se podría establecer un sistema de estímulos y premios para aquellas personas que mejor desempeñen sus funciones y que brinden ideas tendientes a la agilización de operaciones, disminución de costos, etc.

3. Debe autorizarse a los jefes de departamento y de sección para solicitar y obtener información directa del lugar en que se encuentre dentro de la institución, evitando trámites innecesarios.

4. En el tiempo durante el cual se hizo el estudio del INTA, existían varios organogramas en circulación, encontrándose diferencias entre ellos, las que tienden a causar confusión entre el personal de la misma institución y mucho más en la gente de fuera. Se recomienda que se actualice uno de estos organogramas, se reproduzca y distribuya con el visto-bueno de la Presidencia.

5. Cualquiera que sea la organización que se le de al INTA, vale la pena definir prioridades en base a los objetivos del programa. Por ejemplo: se observa que gran parte del presupuesto lo absorben obras de infraestructura y administración, siendo muy poca la asignación para adquisición y distribución de tierras, que es el objetivo básico de la institución y que por ley es responsabilidad exclusiva del INTA.

6. El INTA, como la mayoría de instituciones de reforma agraria de América Latina, se caracteriza por tener una gran cantidad de personal permanente y transitorio, que viene a formar una enorme concentración de gente, sobre todo en las oficinas de Guatemala. Las 400 personas que trabajan en forma permanente y las 800 aproximadamente que trabajan por planilla, podrían reducirse considerablemente sin perjudicar a la organización.

ANEXO 1

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA

ESTUDIO PRELIMINAR PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE TRANSPORTE DEL PERSONAL EN COMISIONES DE TRABAJO AL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA

I. Introducción

Actualmente el INTA confronta el serio problema de transportación de su personal en cumplimiento de comisiones de trabajo en el campo, debido a la escasez y mal mantenimiento de sus vehículos, lo cual redunda gravemente en el medio rural, por lo que se hace necesario proponer el cambio del sistema actual por el que los empleados sean dueños de los vehículos.

II. Comparación entre el Sistema Actual y el que se Propone

A. Sistema Actual

Los vehículos son propiedad del Instituto.

Ventajas

1. La institución puede disponer con entera libertad de los vehículos.

2. No hay complicación en el caso de cambio de empleados o en el caso de fallecimiento del mismo.

Desventajas

1. No se puede tener un buen servicio de transporte para los empleados que requieran vehículo para comisiones en el campo y por la falta de los mismos no pueden salir a comisiones, perdiendo el tiempo en que el vehículo sea proporcionado y ésto trae como consecuencia natural y lógica el menor rendimiento en el trabajo.

2. El empleado no se preocupa por la buena conservación del vehículo, redundando en el deterioro del mismo.

3. El Instituto tiene que proporcionar sus vehículos a servicios ajenos a su cometido.

4. La institución está obligada a mantener taller para la reparación de los vehículos, así como gastos de operación y repuestos.

B. Sistema a Proponer

Los vehículos serán propiedad del personal que desempeñe comisiones de trabajo regularmente, pagándole el Instituto por kilómetro de recorrido, o en pagos mensuales en los casos de Administradores, Auxiliares de Ingeniero y Trabajadores Sociales, por ser la sede de los mismos los lugares de trabajo.

Ventajas

1. Habrá disponibilidad de vehículos para las distintas comisiones de trabajo, ya que el interesado es el dueño del vehículo.

2. Los vehículos durarán 12,000 horas o sea 6 años de vida útil, cuando menos, debido al cuidado del propio dueño.

3. No habrá oportunidad para emplear los vehículos para fines ajenos a los que persigue el Instituto.

4. Se evitarán gastos por taller, choferes, repuestos y mantenimiento.

Desventajas

1. Surgen complicaciones al ser removido el empleado de su puesto o por causa de fallecimiento del mismo.

2. Dificultad en el financiamiento de la compra inicial (fondos).

III. Necesidades del Instituto de Vehículos de Trabajo

A. El Instituto tiene esencialmente trabajos que efectuar en el medio rural de la República, que abarca.

1. Planificación e Ingeniería

Análisis de tierra, medida de áreas, trazo de parcelas, construcción de caminos y puentes, urbanización,

edificación, agua potable, electrificación, drenaje, canales, pista de aterrizaje, vivienda, maquinaria pesada, talleres de campo, campamentos de Ingeniería, etc. (Topógrafos, Ingenieros, Técnicos de Maquinaria, Auxiliares de Zona, etc.)

2. Aspecto Jurídico

Inspección de fincas, entrega de títulos, tierras ociosas, aplicación de la Ley de Transformación Agraria, baldíos, expropiaciones (Inspectores Agrarios, etc.)

3. Colonización

Censos, reclutamiento de familias, educación rural, adiestramiento del campesinado, asistencia crediticia, determinación de área productiva, (Inspectores, Trabajadores Sociales)

4. Administración

Jefaturas de Zonas Agrarias, pago de planillas, cobro de parcelas, necesidades administrativas de toda índole, etc. (Jefes de parcelamientos, Pagadores, Cotizadores).

5. Fiscalización

Revisión de bodegas de campo, inventarios, jornales (Auditores)

6. Divulgación

Propaganda agraria, cine, fotografía, censos agropecuarios y de población, superación del campesinado por medio de sistemas audiovisuales, etc. (Camarógrafos, Periodistas, etc.)

B. En la actualidad el Instituto cuenta con 49 vehículos, no todos de trabajo ni en buenas condiciones de funcionamiento.

C. Para las necesidades apuntadas en el inciso A, se requiere un mínimo de 96 vehículos de doble trasmisión.

IV. Compra y Amortización del Vehículo por el Sistema Propuesto

A. La inversión de compra de vehículos por parte del INTA sería hecha con fondos de su presupuesto ordinario o por medio de una institución bancaria que financiara la operación y que a su vez estaría respaldada por una afianzadora competente, en cualquiera de los dos casos.

B. Los vehículos a comprarse serían de doble trasmisión (jeeps) cuyo costo es de Q. 2. 620. 00 (sin impuestos) y que se descompondrían en 72 pagos mensuales (6 años) de la siguiente manera:

Primer Año

Amortización vehículo	Q. 436. 66
Intereses	209. 60
Fianza	26. 20
Seguro con todo riesgo	150. 00
Suma	822. 46

Pago mensual: Q. 68. 53

Segundo Año

Amortización vehículo	436. 66
Intereses	174. 66
Fianza	21. 83
Seguro todo riesgo	150. 00
Suma	783. 15

Pago mensual: Q. 65. 26

Tercer Año

Amortización vehículo	436. 66
Intereses	139. 73
Fianza	17. 46
Seguro todo riesgo	150. 00
Suma	743. 85

Pago mensual: Q. 61. 98

Cuarto Año

Amortización vehículo	436. 66
Intereses	104. 80
Fianza	13. 10
Seguro todo riesgo	150. 00
Suma	704. 56

Pago mensual: Q. 58. 71

Quinto Año

Amortización vehículo	436. 66
Intereses	69. 86
Fianza	8. 73
Seguro todo riesgo	150. 00
Suma	665. 25

Pago mensual: Q. 55. 43

Sexto Año

Amortización vehículo	Q. 436.70
Intereses	34.93
Fianza	4.36
Seguro todo riesgo	150.00
Suma	625.99

Pago mensual: Q. 52.16

Costo total del vehículo al ser pagado totalmente por el empleado: Q. 4,345.26

El plazo para pagar puede reducirse.

C. El Instituto pagará a razón de seis centavos (Q. 0.06) por kilómetro de recorrido en comisión al empleado propietario del vehículo, lo cual será abonado al pago mensual que éste tenga que hacer sobre el vehículo y el excedente será un fondo que servirá para mantenimiento obligado del propio vehículo (reparación y repuestos).

La gasolina de la comisión será proporcionada por el Instituto como usualmente se hace, a razón de un galón por cada veinte kilómetros (20 Kms.) los lubricantes serán también proporcionados por el Instituto, consistentes en cambio de aceite, revisión de niveles, engrase general cada 2,000 Kms.

D. Se calcula que los vehículos recorrerán un promedio de 500 (quinientos) kilómetros a la semana o sean 2,000 (dos mil) al mes, lo que sería al precio de Q. 0.06 (seis centavos) por km. un monto de Q. 120.00 al mes, de los cuales se deduciría cada pago mensual y el resto sería para el fondo de mantenimiento y reparación obligada del vehículo y cualquier excedente de este fondo que con ese fin no sea empleado, se le devolverá al dueño siempre que estén los pagos con la institución al día.

Este excedente puede liquidarse anualmente.

Estos aspectos quedarán fijados por un instrumento legal (contrato de compra-venta) con pacto de reserva de dominio a favor del Instituto.

E. Para el control del marcador del kilometraje u odómetro se llevará por medio de un Encargado de Vehículos, adscrito al Departamento Administrativo con el Vo. Bo. de Auditoría Interna.

F. Como Dependencias del Estado que tienen en funcionamiento este sistema podemos mencionar al Banco Nacional Agrario, en donde se podrá recabar cualquier información complementaria, referente al funcionamiento o perfeccionamiento de dicho plan.

V. Costo de un Vehículo durante seis años a la Institución

A. Con el Sistema Actual

Gastos INTA

Inversión en el vehículo	Q. 2,620.00
Sueldo chofer (Q. 90.00 mensuales) en 6 años	6,480.00
Viáticos chofer (4 días al mes supuesto a Q. 2.00 por día: Q. 8.00 al mes) en seis años	576.00
Cuatro llantas anuales (Q. 31.57 c/u; Q. 126.14 anuales) en seis años	556.84
Dos capotas (Q. 90.00 c/u) en seis años	180.00
Repuestos varios (Q. 15.00 al mes; Q. 180.00 anuales) en seis años	1,080.00
Taller, tiempo del personal por vehículo (Q. 54.12 al mes; Q. 649.44 anuales) en seis años	3,896.64
En seis años costo total	Q.15,589.48 *
En un año	Q. 2.598.24
En un mes	Q. 216.50

El vehículo a los seis años, si llega, es chatarra sin ningún valor, sin tomar en cuenta que si sufre algún accidente el Instituto pierde el vehículo por no tenerlo asegurado.

No se incluyen los gastos de gasolina, ni lubricantes, porque esos gastos seguirán siendo por parte del Instituto.

B. Con Sistema a Proponer

Gastos INTA

2,000 Kms. al mes a Q. 0.06 el Km.:	al mes	Q. 120.00
	al año	Q. 1.440.00
	en 6 años	Q. 8,640.00

No hay gastos adicionales.

* En el trabajo original presentado por los señores Mollinedo y Pallares aparece el total Q. 15.589.48; sin embargo, debería decir Q. 15.389.48 en seis años. En un año: Q. 2.564.91 y en

VI. Consideraciones

a) Los vehículos deben venderse a los empleados que tengan gran movilidad para que puedan pagar el vehículo y mantenerlo con el pago del recorrido.

b) Se puede considerar que los gastos de gasolina, lubricantes y placas particulares pueden ser pagados por el dueño del vehículo del fondo de mantenimiento obligado, favoreciéndose aún más el Instituto pues sólo pagaría por alquiler de vehículo.

c) La amortización del vehículo se puede hacer a más corto plazo pues lo permite el pago que haga el Instituto por recorrido a ciertos empleados, como son los Auxiliares de Zona, Topógrafos y otros de gran movilidad.

d) Las liquidaciones del fondo obligado para mantenimiento se pueden hacer por años, dejando siempre un monto no menor de una mensualidad del pago del vehículo.

e) El control se llevaría en papelería especial (formularios) y el marcador del kilometraje sería marchamado para evitar alteraciones.

f) La plaza creada para control de vehículos sería sólo un empleado o bien asignarle estas atribuciones a uno ya en funciones del Departamento Administrativo.

g) Se podría considerar dejar el Taller funcionando para reparaciones, pero por trabajo hecho, no sueldo fijo, estos pagos se harían del fondo de mantenimiento obligado de cada dueño.

Guatemala, septiembre de 1966

Firman:

Francisco R. Mollinedo M.
Auxiliar de la Sección de Caminos
Depto. de Ingeniería y Planificación
INTA

Salvador Pallares B.
Auxiliar de la Sección de Maquinaria
Depto. de Planificación e Ingeniería
INTA

Pagándole al adjudicatario del vehículo la cantidad de Q. 100.00 mensuales, darán en total en el año Q. 1.200.00, cantidad que quedaría para distribuír en la siguiente forma:

Año	Amortización, Fianza, Seguro e Intereses	Repuestos	Total
Primero	Q. 822.46	Q. 377.54	Q. 1,200.00
Segundo	783.15	416.85	1,200.00
Tercero	743.85	456.15	1,200.00
Cuarto	704.56	495.44	1,200.00
Quinto	665.25	534.75	1,200.00
Sexto	625.99	574.01	1,200.00

IV/67
OLH.

FUENTES DE INFORMACION

1. Programas, planes, informes, presupuestos y estudios disponibles en el INTA.

2. Consultas y entrevistas con funcionarios y empleados de la institución.

Informe sobre l
del Instituto n
mación agrari
sugerencias p