

71
Zej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA REORGANIZACION DE UN AREA DE
ADQUISICIONES; EL CASO DE APOYOS Y SERVICIOS
A LA COMERCIALIZACION AGROPECUARIA
(ASERCA); UN ESTUDIO DE CASO.

T E S I S A
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACION PUBLICA)
P R E S E N T A
ESTHER MEJIA RODRIGUEZ

ASESOR: LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER



MEXICO, D. F.

JUNIO DE 1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

***A José Agustín por su
amor, comprensión y
enorme paciencia.***

***A Ricardo y Carolina,
por todos los tiempos
robados.***

I N D I C E

P R O E M I O

I.- Los antecedentes Público Administrativos de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).	1
II.- Creación del Organo Administrativo Desconcentrado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).	6
Organización Administrativa de ASERCA.	10
- La Administración de Recursos Materiales.	12
- La Gestión del área de recursos materiales.	18
III.- Reestructuración orgánica de ASERCA.	22
IV.- Diagnóstico Administrativo. Problemas relevantes.	26
V.- Propuesta para Mejorar el Proceso de Adquisiciones.	28
1.- Plan Maestro para efectuar el proceso de adquisiciones.	28
2.- Organización.	30
3.- Estrategia para la gestión del proceso de adquisiciones a nivel central y federal.	33
4.- Sistematización de la información de la Subdirección de Recursos Materiales.	36

B i b l i o g r a f f a

P R O E M I O

En el presente trabajo de Tesina, se lleva a cabo un análisis de la gestión de los Recursos Materiales en el órgano administrativo desconcentrado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, haciendo énfasis en los aspectos relativos a la organización del proceso de adquisición de los recursos materiales necesarios para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

De dicho análisis se desprenden observaciones relativas al funcionamiento y a algunas de las deficiencias en la gestión de esta área, mismas que hacen indispensable un replanteamiento integral de los aspectos de: organización, control y sistematización del proceso de adquisiciones.

Esto se presenta a través de cinco apartados básicos: en el primero se lleva a cabo un análisis retrospectivo de las políticas de apoyo a la producción agropecuaria en el país, así como los antecedentes del órgano desconcentrado ASERCA. En el segundo se efectúa un diagnóstico de lo que hasta 1992 fué la gestión de los recursos materiales en dicho órgano. En el tercero se estudian los elementos que propician el crecimiento de ASERCA, así como los motivos para llevar a cabo una reordenación del área de adquisiciones. En el cuarto apartado se hace un diagnóstico de los problemas mas relevantes. Finalmente en el quinto apartado se elabora una serie de propuestas para hacer más eficiente la gestión del área de adquisiciones.

I.- LOS ANTECEDENTES PUBLICO-ADMINISTRATIVOS DE APOYOS Y SERVICIOS A LA COMERCIALIZACION AGROPECUARIA (ASERCA).

La importancia puesta en la agricultura responde, entre otros factores, al imperativo de incorporar a la política nacional las conquistas y victorias de campesinos y obreros durante la lucha revolucionaria de ahí que "(...) en la Constitución de 1917 se proscribió el latifundio y ordenó el reparto agrario y la restitución de tierras y aguas a las comunidades depojadas de ellas".¹

En el Plan Sexenal de 1934 durante la campaña presidencial de Cárdenas, se incluyeron planteamientos sobre la intervención del Estado en materia de precios y de regulación del comercio. En dicho Plan se señalaba como uno de los principios esenciales el de "La adopción de una política de nacionalismo económico que permitiera al gobierno regular aquellas actividades de explotación de los recursos naturales y el comercio de los productos que significaran un empobrecimiento del territorio(...).² Derivado de lo cual se crea la primera institución estatal con propósitos reguladores Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. (ANDSA), con la creación de ésta se buscaba regular o atenuar la competencia entre comerciantes e impedir las actividades mercantiles

-
1. David Barkin, Suárez B., *El Fin de la autosuficiencia alimentaria*, pág. 49.
 2. Romeo R. Flores C. *Administración y Política en la Historia de México*, pág. 211

meramente especulativas.

El limitado alcance de sus operaciones llevó en 1937 a la creación del Comité Regulador del Mercado de Subsistencias, el cual tenía el doble objetivo de proteger a productores y consumidores, otorgándosele facultades para actuar en los mercados de trigo, harina, pan, maíz, carne, garbanzo, sal, azúcar y pescado seco. Sin embargo, fueron absolutamente estériles sus esfuerzos para impedir que los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas sufrieran la acción de los acaparadores e intermediarios.

Derivado de esto, en mayo de 1941 se crea la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A, la cual sustituyó al Comité mencionado. Y es a través de ésta que se da cause al crédito oficial que otorgaba el gobierno federal al sector agropecuario, motivo por el cual tanto "...el banco de Crédito Agrícola como el Ejidal fueron de hecho fusionados con ésta en 1943 y 1944, esto con la finalidad de integrar un Consorcio que brindara apoyo a la producción agrícola..."³

Sin embargo, no se dio la debida atención al centro del país, que empezó a sufrir el desabasto de productos básicos, de ahí que en 1943, se formara la Comisión de Abastecimiento y Control de Precios, la cual tenía como función abastecer y distribuir artículos de primera necesidad en el Distrito Federal. En 1947, a ésta la suplió la Comisión de

3. Hewitt de A., Cynthia, *La Modernización de la Agricultura Mexicana 1940-1970*, pág. 92

Vigilancia de Abastecimiento del Distrito Federal.

En 1949 se crea la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA), la cual absorbió a los demás organismos y funcionó como el único regulador de los precios de los artículos de primera necesidad en todo el país.

El 2 de marzo de 1961 los cambios y la ampliación de las funciones de la CEIMSA, derivó en su transformación como Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A. (CONASUPOSA), la cual inicialmente centró su atención en la compra de productos agrícolas a precios de garantía (maíz, trigo, frijol, arroz y sorgo).

Posteriormente, guió sus actividades hacia la regulación de precios en el mercado así como a asegurar el abasto nacional de productos agrícolas, lo cual le fue colocando como "... promotora del ingreso rural mediante el establecimiento de precios de garantía para productos básicos del campo y mantener las reservas que garantizarían el abastecimiento así como la regulación de los precios en el mercado de consumo."⁴ De ahí que el 23 de marzo de 1965, la empresa fuera transformada en organismo público descentralizado del Gobierno Federal.

La actividad reguladora de CONASUPO se ve afectada por la presencia de grandes excedentes de granos básicos tanto en el mercado nacional

4. *Idem* pág. 253

como internacional, propiciando con ello que los precios de éstos fueran persistentemente inferiores a los de garantía nacionales. Con lo que, por una parte se convierte en el único mecanismo eficaz para evitar la caída de los precios internos del producto y, por la otra, el sistema de precios de garantía deja de funcionar como un estímulo para la producción agrícola.

Aunado a lo anterior, hacia finales de la década de los 60's se observa una reducción importante en la producción de granos básicos (maíz, trigo, sorgo, arroz, cebada), debida fundamentalmente al encarecimiento de fertilizantes así como a la reducción del crédito en el sector agrícola.⁵ Dicha reducción es determinante para que durante la década de los 70's la producción agrícola fuera severamente deficitaria y el apoyo a la agricultura comercial no resultara suficiente para inducir una respuesta correcta, las condiciones internas y externas eran particularmente propicias para el acaparamiento, la especulación y el alza desmedida de los precios.

Dicha situación propicia que CONASUPO fuera la única empresa encargada del abastecimiento de productos básicos en el país, ésto a través de: el establecimiento de precios en el mercado interno y de la importación de granos básicos, situación que a su vez le fue obligando a

5. Es importante mencionar que "A partir de 1935 y hasta la década de los 60's, el sector agropecuario cumple la función de pilar del desarrollo económico de México...", Angeles, Luis, *Crisis y Coyuntura de la Economía Mexicana*, pag. 19.

a absorber la diferencia como un subsidio al consumo nacional.

Las políticas de comercialización del gobierno para apoyar a los productores del campo, se fueron adecuando a las circunstancias de la economía nacional, incidiendo en un alto costo financiero, con el consecuente impacto deficitario en las cuentas nacionales.

Derivado de esto, el gobierno federal, reconoce la importancia de acelerar la modernización⁶ productiva del sector agropecuario, ante la nueva dinámica que cobran las actividades económicas en un mercado cada vez menos regulado por el Estado y crecientemente interrelacionado con el exterior.

Cabe señalar, que la política adoptada en el presente sexenio (1988-1994) en materia agropecuaria, tiene como propósito aplicar en forma

6. La Modernización es un proceso integrado por diferentes fases e implica una serie de cambios en todas las zonas del pensamiento y la actividad humana. Como lo expreso Daniel Lerner, es 'Un proceso con cierta calidad distintiva que le es propia, y que explicaría por que la modernidad se siente como un todo coherente entre las personas que viven según sus códigos'. Los principales aspectos de la modernización, 'urbanización, industrialización, secularización, democratización, participación de los medios de difusión, no se dan en forma aislada o casualp. En el terreno histórico han estado 'tan estrechamente vinculados como para plantear el interrogante de si son auténticos factores independientes, lo cual sugería que quizá marcharan unidos con tanta regularidad porque en algún sentido histórico tenían que hacerlo asíp". Daniel Lerner: *The Passing of Traditional Society*, en: Huntington, Samuel P., *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*, pág. 40.

racional y selectiva la política de subsidios a productores, ésto a partir del reconocimiento de la importancia de acelerar la modernización en la producción del sector agropecuario, fundamentalmente por la internacionalización de los mercados, con la consecuente globalización del sector agropecuario.

II. CREACION DEL ORGANO ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO APOYOS Y SERVICIOS A LA COMERCIALIZACION AGROPECUARIA (ASERCA).

Un grupo de economistas e ingenieros agrónomos, diseñó el proyecto de creación de una institución que coadyuvara a la comercialización de los productos agropecuarios y con ello promover el libre juego de la oferta y la demanda en esta área de producción. Dicho proyecto fue presentado ante diversas instancias, de entre las cuales la más sobresaliente es Nacional Financiera, con el propósito de que ésta fungiera como contraparte en el país para captar el financiamiento promovido en el exterior. Sin embargo, el proyecto fue rechazado, debido ésto a que dicha institución no estaba destinada a este tipo de proyectos o bien debido a que situaciones de tipo político no permitieron su aceptación.⁷

Derivado de lo anterior, con base en la situación imperante en el campo mexicano y acorde a la política definida por la presente administración

7. Información obtenida en entrevistas realizadas a diversos funcionarios de ASERCA.

(1988-1994) en materia agropecuaria, Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) es creado como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (S.A.R.H.), por decreto del 16 de abril de 1991, con el objetivo de *"apoyar la comercialización de productos agropecuarios"*.⁸

Con la creación de este órgano se pretende controlar la actividad comercial de los productos agropecuarios con esquemas modernos de comercialización que además presenten alternativas viables para los productores y consumidores de los productos agropecuarios.

Esto último, con la finalidad de coadyuvar a *"(...) eliminar los vicios e inercias que arrastran los procesos de intermediación en el campo y lograr un mercado libre en condiciones de equidad (...)"*.⁹ Con la consecuente modificación y simplificación de los causes e instancias de la Administración Pública¹⁰ en sus tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, a través del apoyo directo al campo.

Las atribuciones que le han sido conferidas a este órgano desconcentrado son:

"I. Fomentar la organización de

8. "Decreto por el que se crea Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria", Artículo 2o., *Diario Oficial* del 16 de Abril de 1991. pág. 3

9. *Idem* pág. 2.

10. La Administración Pública se interpreta como la rama ejecutiva del gobierno, a través de la cual se materializan las políticas del Estado. D. Waldo.

productores para la comercialización y su capacitación;

II. Fomentar que se construya infraestructura básica para realizar eficientemente los procesos de comercialización;

III. Elaborar, promover y desarrollar sistemas dinámicos de comercialización de productos agropecuarios, previo diagnóstico de los problemas que se presentan en cada una de sus etapas;

IV. Fomentar el desarrollo de sistemas de información de mercados nacionales e internacionales de carácter público y privado, y proveer información en las negociaciones comerciales de los productores con los compradores;

V. Promover líneas de crédito en el sistema financiero para apoyar la comercialización;

VI. Fomentar la creación de una bolsa agropecuaria, hacia la que se oriente la comercialización privada;

VII. Fomentar la creación de una sociedad de inversión de capitales, que apoyará la constitución de empresas comercializadoras especializadas por región o por producto;

VIII. Fomentar la exportación de productos agropecuarios mexicanos;

IX. Coordinar sus actividades de apoyo a la comercialización de productos agropecuarios con las dependencias y entidades paraestatales de la administración pública federal, que tengan atribuciones o participen en el desarrollo de dichas actividades, así como con las organizaciones de productores rurales, cámaras comerciales e industriales, instituciones de crédito y las demás personas e instituciones que juzgue convenientes;

X. Operar y supervisar programas temporales de apoyo a productores agropecuarios para hacer fluida la comercialización de sus productos, dentro de los lineamientos presupuestales que definan las autoridades competentes de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Este órgano no podrá realizar compras de productos agropecuarios por cuenta propia o de terceros, y

XI. Las demás que contribuyan a

apoyar la comercialización de productos agropecuarios que determine el Ejecutivo Federal." 11

Dichas atribuciones se encuentran orientadas a la consecución de los objetivos generales establecidos en el Programa Nacional de Modernización del Campo 1990 - 1994 los cuales son:

- 1. Elevar el nivel de bienestar de los productores del campo y de sus familiares.*
- 2. Imprimir competitividad al sector agropecuario y forestal.*
- 3. Asegurar el abasto y la soberanía alimentaria dentro de un esquema de apertura comercial, logrando un superávit comercial en este renglón de actividad.*
- 4. Alentar el potencial exportador.*
- 5. Eliminar las restricciones que pesan sobre el sector para lograr una mejor asignación de recursos.*
- 6. Impulsar el desarrollo de esquemas propicios para la inversión tanto nacional como extranjera.*
- 7. Conservar los recursos naturales.*
- 8. Estimular el desarrollo y la diversificación de actividades en el medio rural." 12*

Cabe destacar que los recursos financieros, asignados para la consecución de los objetivos de ASERCA, aplicados con realismo y en forma equitativa, permitirán en el presente fijar las bases que aseguren el desarrollo futuro de las actividades agropecuarias del país.

11. *Idem* pág. 3

12. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Programa Nacional de Modernización del Campo 1990 -1994, pág. 23

Organización Administrativa de ASERCA.

Por lo que toca a su organización, ASERCA se categoriza como una institución semejante a una empresa comercializadora.

Por tal motivo y en virtud de que en el mercado de trabajo existente, para el perfil profesional requerido (nivel académico de posgrado), los niveles salariales son altos en comparación con las estructuras vigentes del sector público central y con objeto de competir en ese mercado que incluye al sector privado empresarial y al sistema bancario, fue necesario gestionar la autorización de una estructura orgánica con puestos de nivel relativamente alto.

De ahí que sea hasta finales de 1991 que se autoriza, aunque de manera tardía, la primera estructura orgánica que, de manera general, se encontraba integrada por un órgano colegiado denominado Consejo Técnico, mismo que se encuentra integrado por los Secretarios de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Hacienda y Crédito Público; Comercio y Fomento Industrial; y, Comunicaciones y Transportes, los cuales sólo podrán ser substituidos por los Subsecretarios relacionados con las actividades de ASERCA. Por lo que toca a la estructura, esta se encontraba distribuida de la siguiente forma:

Una Dirección General que contaba con un Titular.

A nivel staff se autorizó una Unidad Jurídica, la cual estaba integrada por un Titular, dos especialistas y cuatro jefes de unidad. Asimismo, se autorizó una Unidad de Coordinación Técnica, la cual contaba con: un Coordinador, un Subdirector y tres especialistas.

Se autorizaron además, tres Direcciones de Area de acuerdo a lo siguiente:

- Una Dirección de Negociaciones Comerciales de la cual dependían cuatro subdirecciones: Operación de Apoyo a Productores; Negociaciones Comerciales; Fomento a la Organización de Productores; y, Programas por Sistema/Producto.

- Una Dirección de Desarrollo de Mercados con cuatro Subdirecciones: Fomento a la Creación de Infraestructura; Fomento y Apoyo a las Exportaciones; Programa de Participación de Empresas Comercializadoras Internacionales; y, Gestión y Desarrollo de Esquemas de Financiamiento.

- Una Dirección de Información y Análisis de Mercados integrada por cuatro Subdirecciones: Información de Mercados; Análisis y diagnóstico de Comercialización; Análisis de Mercados Nacionales e Internacionales; y, Análisis de Apoyo a Productores.

- Dentro de la estructura orgánica autorizada para este órgano, se vislumbro la existencia de una área encargada de la administración de los recursos materiales, humanos y financieros, la cual y se constituyo a nivel informal de una Dirección de Area y cuatro Subdirecciones, ya que ya que oficialmente y de acuerdo al cuadro anexo se aprobo como Subdirección.¹³ A ésta, se le señaló como objetivo: "Administrar los recursos humanos, financieros y materiales y elaborar el presupuesto de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), de acuerdo con los lineamientos establecidos por las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Contraloría General de la Federación (SECOGEF) para dotar al organismo de todos aquellos recursos y servicios necesarios para su operación".¹⁴ (VER CUADRO I)

La administración de los recursos materiales.

Para el caso específico de la Subdirección de Recursos Materiales se establece como objetivo: "Suministrar los materiales y útiles necesarios para el desempeño de las actividades y atribuciones de las áreas de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), conforme a los programas, subprogramas y metas".¹⁵

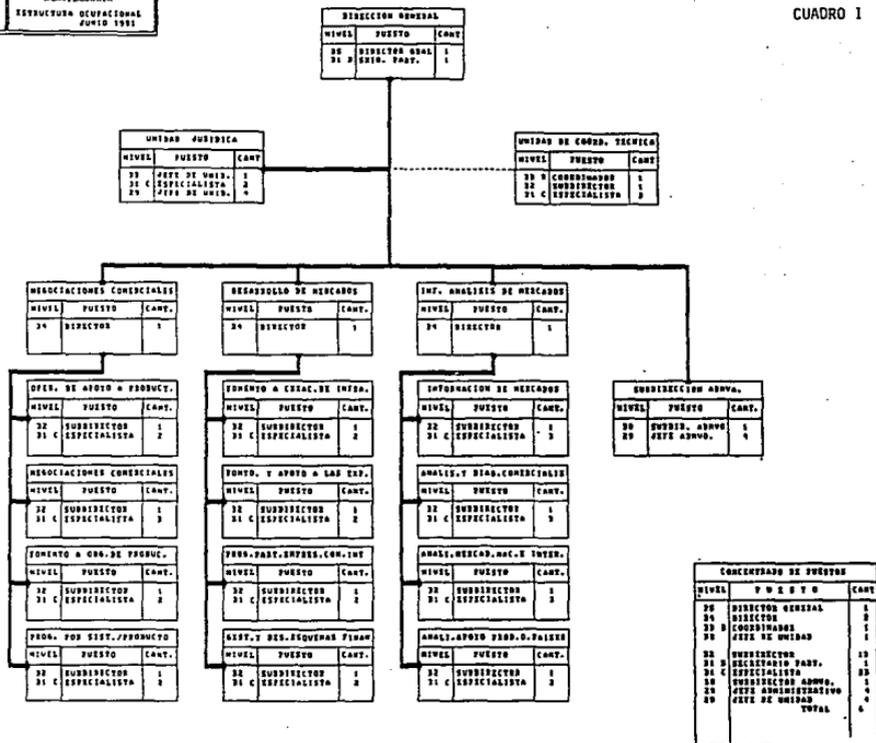
13. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, *Propuesta de Estructura Orgánica para ASERCA*, p. 5

14. Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, *Manual de Organización*, pág. 26

15. *Ibid* pág. 29

**APUNTO Y DESARROLLO A LA
 CONCENTRACION
 SUBORDINADA**
**ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
 JUNIO 1981**

CUADRO I



En cuanto a las funciones específicas de dicha Subdirección se establecen las siguientes:

"Adquirir y proveer, bajo los lineamientos establecidos el mobiliario, vehículos, equipos, materiales y útiles que demanden las áreas de ASERCA para el cumplimiento de sus atribuciones.

Organizar y supervisar el almacén y los inventarios de ASERCA.

Convocar y analizar propuestas de proveedores para la adquisición de los requerimientos hechos por distintas áreas.

Evaluar y cotejar los bienes a adquirir y las condiciones de pago, verificando la calidad y precio competitivo.

Elaborar el programa anual de adquisiciones de ASERCA.

*Elaborar el anteproyecto y presupuesto en materia de bienes de consumo y materiales del organismo".*¹⁶

La actividad de la institución durante el primer año, se vió incrementada sustancialmente ya que para el ciclo agrícola otoño-invierno 1991-1992, se le asigna la comercialización de trigo. Asimismo, en agosto de 1992, se aprueba el Programa de Apoyo para la comercialización de la semilla de algodón a través de ASERCA. Esto tuvo un impacto importante en las cargas de trabajo de las diferentes áreas con que se contaba. El área administrativa no fue la excepción y, de manera específica, el área de recursos materiales.

Dentro de este contexto, tiene importancia la gestión¹⁷ de los recursos

16. *Idem*

17. "La gestión de la administración pública (en general) es una suma de procesos y procedimientos que se efectúan en

materiales y, de manera básica, las adquisiciones. Lo anterior tomando en cuenta que la actividad del Estado¹⁸ se hace presente a través de dos aspectos fundamentales: el primero, es el ejercicio de las atribuciones que las leyes le confieren a las instituciones gubernamentales y, el segundo, es la prestación de los servicios públicos que tradicionalmente ha asumido, mismos que no sería posible otorgar sin el ejercicio de dichas atribuciones.

Para hacer manifiesta la presencia del Estado en uno y otro aspecto, se necesita de satisfactores, tales como: papelería, medicamentos, artículos de limpieza, refacciones, equipos, etc. Mismo que, por su propia naturaleza, no puede proveerse el mismo. De ahí que el Gobierno Federal requiere comprar, a efecto de que sean cumplidos los objetivos a los cuales están destinados.

La función básica de la administración de los recursos materiales es el establecimiento de "los programas y seguir los mecanismos adecuados para mantener un flujo constante de insumos que faciliten la ejecución

su espacio interior, es decir, en el seno de sus espacios administrativos...Los procesos de la gestión son la palanca que mueve a la administración en diversas direcciones. Son a la vez, recurso insustituible para que las prácticas de la administración coadyuven a la viabilidad y factibilidad a los programas de gobierno". Uvalle B. Ricardo, *Un testimonio de gestión y modernización administrativa: El gobierno del estado de Sinaloa*, pág. 19

18. El Estado es la forma de ordenación política, jurídica y administrativa de un país en el cual es el representante más significativo y donde ejerce acciones de soberanía y coerción, Carrillo L, Ramiro, *Metodología y Administración*, pág. 112

del plan".¹⁹

De lo anterior, se desprende la necesidad de que la función de las adquisiciones se desarrolle en estrecha coordinación con el resto de las áreas que integran la institución, a efecto de determinar las necesidades de suministros de éstas y posibilitar la adecuada ejecución de los programas de trabajo establecidos para cada una de ellas.

Al respecto, los procesos y procedimientos en el área de recursos materiales, se fueron estableciendo de acuerdo al surgimiento de las necesidades institucionales. Lo relativo a los aspectos de planeación, programación y presupuestación se localizan fundamentalmente en los rubros relativos a la adquisición de bienes muebles,²⁰ así como en la contratación de servicios como: agua, luz, teléfonos, entre otros.

Si se toma en consideración que la planeación, se refiere a "seleccionar información y hacer suposiciones respecto al futuro para formular las actividades necesarias para realizar los objetivos organizacionales",²¹ se puede afirmar que no fueron tomados en consideración los recursos

-
19. Manuel Barquin, *Administración Hospitalaria*, pág. 523.
20. Cuando se habla de bienes muebles se hace referencia a los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya sea que se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior, también se denomina como tal a aquellos que por determinación de la ley se deban considerar así, por ejemplo: los derechos de autor, los materiales de demolición, las acciones que cada socio tiene en asociaciones o sociedades. Por lo que se refiere a los bienes inmuebles, se considera como tal a aquellos cuerpos que no pueden trasladarse o moverse. *Código Civil, Libro Segundo*, pág. 179 a 182
21. Terry I., F. *Principios de administración*, pág. 195.

materiales requeridos para la llevar a cabo la ejecución de lo planeado.

La programación de las adquisiciones previstas en el arranque de las operaciones de este nuevo organismo desconcentrado, la lentitud en la gestión de los recursos financieros, así como las autorizaciones correspondientes, lleva a determinar que la programación de dichas adquisiciones no fue establecida adecuadamente.

Sobre todo, si se considera que, un Programa "(...) es un plan amplio que incluye el uso futuro de diferentes recursos en un patrón integrado y que establece una secuencia de acciones requeridas y programadas cronológicas para cada uno con el fin de alcanzar los objetivos estipulados".²²

Debido a lo anterior, se omitió el procedimiento de Licitación Pública.²³ Esto pese a que los montos autorizados para dichas adquisiciones sobrepasaban los montos de adjudicación directa señalados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en ese año.

22. *Ibid* pág. 235

23. "Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones en cuanto al precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes", Segundo Párrafo del Artículo 134 Constitucional.

Por lo que se refiere al presupuesto institucional, la gestión de la autorización correspondiente fue lenta a grado tal que, durante 1991, fue necesario depender del área central de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para el suministro de todo tipo de materiales.

En aquellos casos en los que no se contó con el apoyo del área central, se efectuaron las transferencias presupuestales de otros rubros, dando inicio a una serie de vicios en el ejercicio del presupuesto autorizado en capítulos de gasto diferentes al 2000 (Materiales y Suministros).

La falta de recursos financieros, así como la carencia de personal de apoyo, propició que el proceso de adquisiciones fuera llevado a cabo sin una sistematización de procedimientos relativos al registro y control de las operaciones efectuadas en el área, ya que del total del personal, únicamente un 2.7% se encontraba adscrito al área de Recursos Materiales.

Por lo que se refiere a los informes de las operaciones efectuadas en el área y que, de acuerdo a la normatividad vigente, debían ser elaborados y entregados periódicamente ante el área central de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, no fueron elaborados.

Aunque si se toma en consideración el objetivo señalado a la Subdirección de Recursos Materiales, la gestión de ésta permitió el

adecuado desempeño de las actividades que tenían encomendadas las diferentes unidades administrativas que integran la institución.

La gestión del área de Recursos Materiales.

Durante el segundo ejercicio presupuestal se superaron las omisiones que durante 1991 se habían cometido. Sin embargo, en materia de planeación y programación, aun no se contó con un Programa Anual de Adquisiciones para el ejercicio fiscal 1992. Lo que lleva a concluir que la presupuestación correspondiente a las adquisiciones no se efectuó oportunamente.

Por lo que se refiere a la gestión del área de recursos materiales y como respuesta a la dinámica de actividad de la institución en general, se llevaron a cabo las acciones necesarias para obtener la autorización presupuestal correspondiente para la adquisición de bienes muebles como: mobiliario de oficina, equipo de oficina y de cómputo, que permitieran contar con instrumentos de apoyo para dar respuesta a las nuevas funciones sustantivas asignadas a ASERCA. Dicha adquisición fue llevado a cabo a través del método de Adjudicación Directa.²⁴

Por lo que se refiere a la adquisición del equipo de cómputo, se

24. Se habla de Adjudicación Directa cuando el monto de la operación no excede los límites máximos señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año que corresponda, de tal forma que las dependencias y entidades están facultadas para fincar pedidos o celebrar contratos en forma directa.

determinó que fuera a través del método de Licitación Pública. Dicho proceso se llevó a cabo; no obstante se vió entorpecido por los siguientes factores:

a) La falta de experiencia del personal administrativo adscrito a la Institución.

b) La dependencia del Comité Central de Adquisiciones para la aprobación de dicho proceso, así como para la autorización de las Bases correspondientes.

c) El equipo de cómputo autorizado, había sido solicitado con la tecnología de punta, existente en el mercado. Aquí se considera la tecnología de punta como "el límite superior internacional o nacional al cual ha llegado el estado del arte de una dimensión técnica en particular"

25

Por lo que se refiere al inciso c), si bien es cierto que "La innovación técnica y tecnológica es un atributo de la creatividad humana y... las instituciones que son abiertas al cambio, tienen mayores posibilidades de racionalizar sus sistemas de gestión y operación." ²⁶ También es cierto que la falta de planeación en la utilización de dicha tecnología propicia la subutilización de la infraestructura instalada.

25. Apuntes del Curso "Evaluación de Proyectos de Preinversión", impartido por la Coordinación de la Investigación Científica de la UNAM 1986

26. Uvalle B., Ricardo, Op. Cit., pág. 20

Esto es lo que ha sucedido con el equipo de cómputo adquirido en 1992 por ASERCA, ya que la red de cómputo que cuenta con 17 terminales, únicamente han sido utilizadas para trabajar con la paquetería comercial, ignorando la posibilidad de desarrollar sistemas que permitan racionalizar la operación de las diferentes áreas que le integran.

En lo relativo a la adquisición de materiales y suministros, y en virtud del incremento en las actividades sustantivas de la institución, se continuaron llevando a cabo de acuerdo a las necesidades, con base en un incipiente proceso de programación de las existencias de los materiales y suministros de consumo generalizado.

Así mismo, se desarrollaron los procedimientos de registro y control en el proceso de las adquisiciones, sin alcanzar a cubrir lo establecido por la normatividad vigente en la materia.

En lo relativo a la organización, la escasez de personal y la dinámica de las actividades del área, impidieron llevar a cabo la integración de los manuales de organización y procedimientos del área. Esto a su vez, impidió la uniformidad en la realización de las actividades efectuadas en el área en este período.

En relación a la información documental soporte de las operaciones efectuadas, la mayoría de éstas presentaba una inadecuada

integración, observandose la ausencia de documentos tales como: requisiciones de compra, pedidos, cotizaciones, cuadros comparativos de proveedores, etcétera. Esta situación propicio la ausencia de sistemas de control para el correcto funcionamiento del área.

A mediados de 1992, se giran instrucciones para que la Subdirección de Recursos Materiales elabore y entregue los informes que, de acuerdo a la normatividad vigente, debían ser emitidos y entregados periódicamente, ante la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ya que no fueron elaborados durante 1991 y el primer semestre de 1992.

Para el ejercicio del gasto no fue tomado en consideración el Catálogo Clasificador por Objeto del Gasto, propiciando con ello afectaciones presupuestales y contables incorrectas.

Se careció de un Catálogo de Proveedores que permitiera asegurar que se habían seleccionado las mejores alternativas en las operaciones realizadas, por lo que se pone en tela de juicio el hecho de que se hubiese logrado obtener el mejor precio, calidad,²⁷ cantidad y servicio.

27.- "En el marco de las compras, la calidad se refiera a lo apropiado que un artículo puede ser para el propósito a que se destina. Por lo tanto, la mejor calidad no es necesariamente la mas alta calidad, pero debe ser evaluada considerando el uso que se intenta hacer con el producto...", Gary Zenz, *Compra y Administración de materiales*, pág. 175.

Por lo que se refiere a la instrucción de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, relativa a las modificaciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el sentido de que los proveedores declaren bajo protesta de decir verdad, si tienen o no el carácter de servidores públicos y si se encuentran o no inhabilitados por dicha Secretaría o si forman parte de las empresas proveedoras, personas en dichas circunstancias. Sobre el particular no fueron establecidos los mecanismos necesarios para contar con dichas cartas por parte de los proveedores.

III. REESTRUCTURACION ORGANICA DE ASERCA.

Para finales de 1992, el dar respuesta inmediata y eficiente a los compromisos recientemente asignados y a los ya contraídos, hacia necesario contar con una estructura orgánica que permitiera, cubrir las deficiencias de la estructura orgánica autorizada inicialmente, deficiencia que fue mas evidente en el área administrativa

Por lo anterior se gestionó la creación de unidades administrativas que permitieran subsanar las deficiencias presentes y futuras de la institución.

Para julio de 1993, al llevarse a cabo la reestructuración orgánica de ASERCA. se siguió contando con un Consejo Técnico, mismo que conservo su integración. Por lo que toca a su estructura orgánica, esta

quedo integrada por: una Dirección en Jefe; dos unidades a nivel staff la Contraloría Interna y la Unidad Jurídica; dos Coordinaciones Generales, la Técnica de la cual dependen cinco Direcciones Generales y la Operativa de la cual dependen cuatro Direcciones Generales. (VER CUADRO II) En ésta última, se ubica la Dirección General de Administración y Finanzas, la cual esta integrada por dos Direcciones de Area, que son:

a) Una Dirección de Finanzas de la cual dependen tres subdirecciones (presupuesto, contabilidad y tesorería), así como 7 jefaturas de departamento. Esta Dirección tiene como objetivo "Formular e instrumentar las normas y criterios técnicos para la realización del proceso de Programación-Presupuestación; así como establecer sistemas de control y procedimientos para la formulación, ejercicio y control presupuestal y contable de ASERCA y de sus unidades en los estados, evaluando su cumplimiento".²⁸

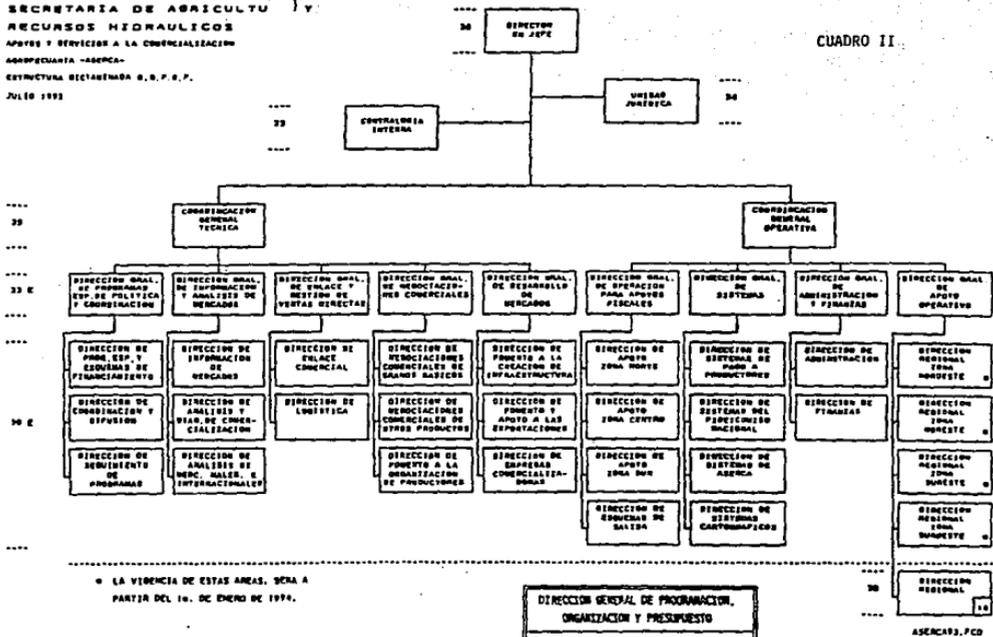
Le fueron asignadas las siguientes funciones:

*"Emitir las directrices para la integración de los proyectos del presupuesto de oficinas centrales y de las unidades estatales, así como para la consolidación de los estados financieros de ASERCA.
Coordinar el establecimiento de sistemas de información para el seguimiento, control y evaluación de los presupuestos de las unidades administrativas de ASERCA.*

28. Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Información soporte a la Propuesta de Reestructuración Orgánica de ASERCA, pág. 26.

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y
RECURSOS HIDRAULICOS
APORTES Y EFICIENCIA A LA COMERCIALIZACION
AGROPECUARIA -AGCA-
ESTRUCTURA SECRETARIA S. S. P. S. P.
JULIO 1993

CUADRO II



• LA VIGENCIA DE ESTAS AREAS, SERA A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1994.

DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION,
ORGANIZACION Y PRESUPUESTO

CC

C. P. AMELIO ALVAREZ GONZALEZ

ASERCA/S, PCD

Supervisar la elaboración y aplicación de los sistemas y procedimientos de registro y de información contable y presupuestal que se deriven de las operaciones realizadas en el organismo.

Administrar los recursos financieros para el pago de los apoyos fiscales que se otorgan a la comercialización de los productos agropecuarios y supervisar que los trámites de pago se realicen en forma oportuna.

Supervisar la elaboración e integración de los informes periódicos en materia contable, financiera, presupuestal, programática y económica de las unidades administrativas de ASERCA y revisarlos y remitirlos, en su caso, bajo el marco normativo del Sistema Integral de Información". 29

En la práctica, esta Dirección lleva a cabo una gestión dual, ya que por un lado se le asignan las funciones que tradicionalmente se asignan a este tipo de áreas y, por el otro, se le confiere la administración de los recursos financieros para el pago de los apoyos que otorga la institución a los productores agrícolas.

b) Una Dirección de Administración, de la cual dependen tres subdirecciones (recursos humanos, materiales y servicios generales), así como 7 jefaturas de departamento. A esta Dirección se le señaló como objetivo "Captar y distribuir la asignación de los recursos otorgados al organismo, para efectuar las erogaciones derivadas del ejercicio de los programas autorizados". 30

29. *Idem*, pág. 29.

30. *Ibid.* pág. 33.

En lo que toca a sus funciones, éstas son:

"Coordinar y supervisar la formulación y proponer a la Dirección General las políticas, normas y procedimientos reuniendo las características necesarias para la selección, contratación, movimientos de incidencias, remuneración, evaluación y desarrollo integral de los recursos humanos de ASERCA.

"Coordinar y supervisar pago de nóminas, prestaciones y servicios sociales a los que tiene derecho; así como el diseño e implantación del sistema de información e inventario de los recursos humanos.

"Apoyar la identificación de las necesidades específicas de recursos humanos que se deriven de las funciones que cada área tenga asignada, y desarrollar estudios de organización que permitan elevar el óptimo funcionamiento de ASERCA.

"Evaluar e integrar el programa anual de adquisiciones e inversión física de ASERCA.

"Coordinar y supervisar la administración de los recursos materiales y servicios generales estableciendo un control de inventarios y adquisiciones, así como la organización de licitaciones públicas.

"Coordinar la prestación de los servicios de mensajería, telefonía, mantenimiento y reparación de equipos y vigilancia de ASERCA".³¹

El crecimiento de la institución durante su período de gestión, incidió de manera importante en los aspectos organizativos de la Subdirección de Recursos Materiales, de ahí que en la estructura orgánica actual, está cuenta con dos jefaturas de departamento: Adquisiciones y Suministros así como Control de Almacén e Inventarios.

31. *Ibid.* pág. 34.

Por lo que se refiere a los aspectos organizativos del área, se vislumbra la necesidad de establecer una serie de procesos y procedimientos que permitan asegurar el control: antes, durante y después del proceso de las adquisiciones.

Es importante mencionar que el Comité Central de Adquisiciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos autorizó recientemente el establecimiento del Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, con el propósito de agilizar el proceso de adquisiciones en ASERCA.

A raíz de que PROCAMPO va a ser administrado por ASERCA, es previsible que el área de recursos materiales ampliará su complejidad y ello obliga a modernizar aún más los procesos de gestión de los propios recursos materiales.

IV. DIAGNOSTICO ADMINISTRATIVO. Problemas relevantes.

Los elementos más críticos en el proceso de adquisiciones en Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria se condensa en 4 aspectos fundamentales:

1.- La nula o escasa aplicación de las fases de planeación-programación-presupuestación de las adquisiciones, provoca el desconocimiento de las necesidades reales, que en materia de recursos

materiales son requeridas por cada unidad administrativa, causando a la vez el descontrol en el ejercicio del gasto.

2.- En materia de organización y derivado de la ampliación de la estructura, la plantilla de personal del área fue incrementada en un 45%. Esto en virtud de que el personal con que se contaba, resultaba insuficiente para responder de manera expédita a los requerimientos del área. Sin embargo, la centralización de la toma de decisiones, obstaculiza el desarrollo de las actividades, en virtud de que no se establecen claramente los objetivos y metas, propiciado con ello una subutilización del recurso humano asignado, ya que no es posible determinar la capacidad técnica del personal adscrito al área.

3.- En la gestión del área de Recursos Materiales, se constata la ausencia de políticas, normas y lineamientos que permitan el establecimiento de procedimientos específicos para llevar a cabo el proceso de las adquisiciones en la institución, problemática que se evidencia si se toma en consideración que, con la apertura de las Direcciones Regionales, el área de adquisiciones tendrá que transformarse en área normativa.

4.- Por lo que se refiere a los recursos técnicos, no se cuenta en el área con programas de cómputo específicos que permitan organizar con rapidez el volumen de operaciones que se deben realizar, supervisar y controlar en el área de adquisiciones. Situación que se resuelve

parcialmente con la utilización de paquetería comercial que, por el momento, sólo permite el vaciado y conteo de información en hojas de cálculo o bien en simples procesadores de palabras.

V.- PROPUESTA PARA MEJORAR EL PROCESO DE ADQUISICIONES.

Con objeto de eliminar la irracionalidad e incongruencias incorporadas en el diagnóstico administrativo, se proponen las siguientes fases de reestructuración funcional:

1.- Plan Maestro para efectuar el proceso de adquisiciones.

Elaborar un Plan Maestro que permite efectuar la captación de necesidades de suministros de las diferentes unidades administrativas que conforman la estructura orgánica de la institución. Esto con base en los programas asignados a cada una de éstas y, en general, a ASERCA. Posibilitando con ello, la consolidación del Programa Anual de Adquisiciones, con objeto de estar en condiciones de proceder a su aplicación programática y presupuestal.

El Plan Maestro, consiste básicamente en la realización de las siguientes acciones:

a) Asignar a los titulares de las Direcciones Generales y de las Direcciones Regionales, la responsabilidad de elaborar el anteproyecto de

presupuesto, de acuerdo a los programas, subprogramas y proyectos establecidos para cada una de ellas, a efecto de precisar los objetivos y metas a alcanzar.

b) Organizar y efectuar reuniones de capacitación, dirigida a dichos titulares, con el propósito de que se tenga, en las áreas sustantivas de la institución, una idea clara de como debe elaborarse un Anteproyecto de Presupuesto, haciendo énfasis en:

- Funciones generales y específicas.
- Programas.
- Subprogramas.
- Proyectos.
- Actividades.

c) Con base en cronogramas de actividades, por programa y subprograma, establecer la cantidad y calidad de los recursos requeridos para alcanzar los objetivos programados.

d) Cuantificar, en términos de costo, los recursos necesarios para alcanzar las metas programadas y, de esta forma estar en posibilidades de negociar una asignación realista de los recursos financieros a utilizar.

e) Llevar a cabo la medición de los resultados obtenidos en cada ejercicio presupuestal y, en su caso, corregir las desviaciones que sean detectadas.

Las acciones señaladas para dicho Plan facilitarán una adecuada planeación, programación-presupuestación del proceso de adquisiciones y, consecuentemente, asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada Programa y de la Institución en general.

2.- Organización.

La organización en el proceso de adquisiciones, requiere el establecimiento de procedimientos de: control documental; registro y operación; catálogo de proveedores; y, manuales de organización y procedimientos.

a) Procedimiento de Registro.

El registro de la documentación relativa a las adquisiciones es de fundamental importancia, en virtud de que en función de la fecha de registro, será posible establecer la capacidad de respuesta institucional en materia de adquisiciones; de ahí que sea necesario establecer un registro global de las operaciones realizadas, en el cual se consigne: número folio de la requisición de compra, área solicitante, número de pedido, razón social del proveedor, descripción genérica del bien adquirido, forma de pago y, en su caso, el número de solicitud de cheque.

Las ventajas que se obtendrán con este tipo de registro son las

siguientes:

- Efectuar consultas rápidas sobre las operaciones efectuadas en periodos específicos de actividad.
- Estar en posibilidad de establecer el costo de operación de los programas establecidos en cada una de las unidades administrativas que conforman la institución, y
- Efectuar el análisis comparativo entre lo previsto y la aplicación programática y presupuestal del gasto.

b) Procedimiento de Operación.

A efecto de cumplir la normatividad vigente en la materia, se deberán obtener las cotizaciones de los bienes solicitados y, con ello, estar en posibilidad de elegir al proveedor que ofrezca las mejores condiciones de: precio, calidad, cantidad y servicio. Esto siempre y cuando se encuentre dentro de los montos establecidos para adjudicación directa,* conforme a lo que se establece en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, así como el Presupuesto de Egresos de la Federación.

*En la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, publicada el 30 de diciembre de 1993, se cambia esta denominación a la de INVITACION RESTRINGIDA.

Asimismo, deberá establecerse la utilización de Cuadros Comparativos, a efecto de concentrar la información relativa a: las características técnicas solicitadas y ofertadas; precios, descuentos e impuestos aplicables; condiciones de pago, tiempos de entrega y demás datos de cada uno de los proveedores que cotizan el bien de que se trate.

De conformidad con el Artículo 69 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, deberán elaborarse y requisitarse los formatos de pedido, para todas aquellas operaciones que sean de un monto superior a los \$1,000.- Esto con el fin de contar con el soporte documental correspondiente a cada operación.

Para efecto de control del proceso de adquisiciones, se deberá integrar un expediente de cada operación realizada, el cual deberá contener la documentación siguiente: requisición de compra, cotizaciones, cuadro comparativo, copia de pedido y factura y, en su caso, copia de la solicitud de cheque.

c) Proveedores.

Elaborar una base de datos para efectuar el registro de los datos de cada uno de los proveedores con los que se llevan a cabo las operaciones de adquisiciones, misma que incluirá los siguientes datos: razón social, domicilio, teléfono, número de fax, Registro Federal de Causantes, nombre del representante y la línea de artículos que comercializa. Esto,

a efecto de contar con un Catálogo de Proveedores debidamente actualizado

d) Manuales.

En materia de organización la Subdirección de Recursos Materiales, deben elaborarse los manuales de organización y procedimientos, mismos que han de homologarse con los que se determinen para las unidades regionales.

3.- Estrategias para la gestión del proceso de adquisiciones a nivel central y federal.

Recientemente se asignó a ASERCA la administración del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), los preparativos para la creación y arranque de la infraestructura de operación de dicho programa, representa un sin número de acciones a realizar, de entre las cuales particular importancia tiene el aspecto relativo a la dotación de ciertos bienes desde el nivel central, de ahí que deban establecerse los siguientes lineamientos:

a) Desconcentración.

Para las adquisiciones que efectúen las unidades administrativas regionales, se considera viable establecer la desconcentración de la

función de adquisiciones, a efecto de: evitar pérdida de tiempo e incapacidad de disponer de los suministros en un momento dado; reducir el espacio de almacenamiento; anular los gastos por concepto de flete; y, propiciar la simplificación de los procedimientos en las operaciones de adquisiciones.

Es necesario cierto grado de centralización, lo que es esencial en la buena administración de los recursos materiales; ésta deberá manifestarse a través de una toma de decisiones centralizada y con una ejecución descentralizada del trabajo.

La descentralización propuesta no contempla la supresión del control centralizado de los procedimientos.

En este sentido, se delegará la autoridad y responsabilidad a cada una de las unidades regionales, lo que necesariamente conllevará a que cada una de éstas realice el estudio de las variantes locales, y regionales para la correcta administración de los recursos materiales. Esto, a efecto de que tengan la suficiente flexibilidad para efectuar la función de adquisiciones. Lo que a su vez coadyuvará el desarrollo de los mercados regionales.

La Subdirección de Recursos Materiales, deberá elaborar y difundir los manuales de procedimientos específicos para el desarrollo de las actividades, que en materia de adquisiciones, llevarán a cabo las

subunidades regionales.

Asimismo, deberá establecer un programa de supervisión para cada una de las unidades regionales, a efecto de verificar que las operaciones se realicen de acuerdo a los procedimientos establecidos en las oficinas centrales para el área de adquisiciones.

Aunado a lo anterior, las unidades regionales deberán enviar un informe periódico de las operaciones efectuadas, en el cual se detalle: el número de operaciones realizadas, los montos de las adquisiciones, partida específica de gasto, descripción genérica del bien o bienes adquiridos y el monto global de gasto en el período de que se trate.

b) Centralización.

Es necesario cierto grado de centralización, lo que es esencial en la buena administración de los recursos materiales. Esto en virtud de que el ejercicio del gasto en las partidas correspondientes al presupuesto de inversión para la adquisición de activo fijo, de acuerdo a los montos presupuestales autorizados para ello, obliga a la realización del procedimiento de Licitación Pública que señala la legislación vigente en la materia.

Este tipo de gasto, implica la realización de una serie de actividades que de suyo son complejas, básicamente por estar estrechamente normadas,

de ahí que el procedimiento de solicitud de autorización para la adquisición de activo fijo sea deseable centralizarlo. Las instancias competentes para autorizar dicho tipo de gasto son: el Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios Relacionados con Bienes Muebles; la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; y de la Dirección General de Programación y Presupuesto Agropecuario, Pesquero y Forestal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4.- Sistematización de la Información de la Subdirección de Recursos Materiales.

Diseñar un Sistema de Información que permita el adecuado control de las operaciones a realizar en la Subdirección de Recursos Materiales, particularmente en materia de adquisiciones, tomando en consideración dos aspectos fundamentales:

- a) El aprovechamiento de la infraestructura informática existente, lo que se justifica si se considera que los sistemas de cómputo administrativo reducen de manera importante la probabilidad de error del personal en el desarrollo de tareas específicas.
- b) Las especificaciones para el desarrollo de cualquier sistema aplicado a la administración, requiere de parámetros de automatización para el manejo y control de información.

El Sistema propuesto deberá tener una serie de opciones que permitan: el registro de las operaciones; la emisión de reportes; el requisitado de formatos de pedido; correlacionar el monto de cada operación contra el presupuesto autorizado y el programa anual de adquisiciones; conocer el número y monto de las operaciones efectuadas tanto a nivel central como regional.

Para la operación de dicho sistema, se requiere contar con una serie de módulos integrados, de acuerdo a lo siguiente:

1.- Catálogos:

a) Catálogo Clasificador de Gasto:

- Claves del Catálogo de Artículos por Partida.
- Capítulos y partidas.
- Descripción de los artículos por clave CAMBS y partida.

b) Presupuesto Asignado:

- Capítulo y Partida.
- Presupuesto Autorizado por período.

c) Programa Anual de Adquisiciones:

- Descripción de los artículos solicitados.
- Clave del Catálogo de Artículos por Partida.

- Cantidad programada de cada artículo por partida específica de gasto, para un período determinado.
- Unidades de medida: pieza, caja, litro, kilogramo, millar, ciento, paquete, rollo, tonelada, frasco, juego, etcétera.
- Costo unitario de cada artículo.
- Descuentos.
- Impuestos.

d) Catálogo de Proveedores:

- Líneas de venta.
- Razón Social.
- Domicilio.
- Registro Federal de Contribuyentes.
- Nombre del representante de la empresa ante la institución.
- Número de teléfono y fax.
- Documentación entregada para expediente de proveedor.

e) Catálogo de Artículos.

En este catálogo se consignarán todos aquellos artículos de consumo generalizado que se encuentran registrados en el Catálogo de Artículos de Almacén.

f) Montos de Adjudicación:

- Para 3 o más cotizaciones,
- Licitación Pública.

g) Unidades Administrativas:

- Centrales.
- Regionales.

Los catálogos previstos tienen como propósito, contar con bases de datos que permitan orientar el manejo de la información (presupuestal, programática y normativa) que se requieren para el establecimiento de controles, así como efectuar las modificaciones al presupuesto y calendario autorizado para el ejercicio presupuestal que corresponda.

2.- Registro de operaciones:

El registro de cada operación de compra, es la parte medular del sistema propuesto, ya que es con base en éste que se puede pedir al sistema la ejecución de las funciones contempladas en el punto 5.

a) Requisiciones de compra:

- Fecha de recepción.
- Area solicitante.
- Descripción genérica del bien solicitado.
- Area de aplicación del recurso.

b) Pedidos:

- Datos del proveedor con el que se finca el pedido.

- Fecha del pedido.
 - Número de Pedido.
 - Costo Unitario y total de cada tipo de artículo a adquirir.
 - Porcentajes y cantidades de descuento.
 - Partida (s) de gasto.
 - Impuestos
 - Nombre y cargo de los funcionarios que autorizan la compra.
 - Montos de gasto total para cada operación.
- c) Operaciones realizadas en las unidades regionales.
- Cantidad de operaciones realizadas en un período.
 - Impacto del gasto por partida.
- d) Modificaciones presupuestales:
- Ampliaciones.
 - Deducciones.
- e) Cotizaciones:
- En cada pedido.
 - Presentadas por cada proveedor.

Los registros propuestos permitirán conocer: las afectaciones al presupuesto autorizado (capítulo 2000, 5000 y algunas partidas del 3000); consultar sobre la disponibilidad de recursos y saldos presupuestales; y, efectuar conciliaciones para el ejercicio del presupuesto.

Asimismo, permitira conocer el impacto del gasto por unidad administrativa, tanto central como regional, lo que permitira establecer el grado de avance en los Programas asignados a la Institución.

3.- Emisión de pedidos

De acuerdo a los pedidos registrados, esta opción permitirá la impresión de los formatos de pedido correspondientes. Tomando en consideración los montos de adjudicación de éstos. Asimismo, brindará la posibilidad de reimpresión de pedidos, previendo errores de captura, fallas técnicas o interrupción en el suministro de energía eléctrica.

4.- Emisión de reportes:

- Periódicos globales.
- Monto de gasto por Unidad administrativa.
- Presupuesto autorizado contra presupuesto ejercido.
- Relación de Pedidos por fecha y/o por partida.
- Relación de Pedidos por proveedor.
- Adquisiciones programadas y efectuadas.
- Tipo de artículos adquiridos en un período específico.
- Cantidad de cotizaciones recibidas en un período de cada proveedor.

Los reportes previstos tienen como propósito efectuar el control de las adquisiciones por período específico o global, de acuerdo a los requerimientos de las Dependencias globalizadoras (SECOGEF, SHCP y SARH).

5.- Productos del Sistema.

- Menús desplegables para manejo y control del Sistema.
- Relación de operaciones efectuadas en un período específico.
- Frecuencia de compra de los artículos.
- Frecuencia de pedidos fincados con cada proveedor.
- Número de cheques solicitados y/o pagados.
- Despliegue de pantallas auxiliares, de acuerdo al menú de trabajo en turno.
- Comparación de precios ofrecidos en las últimas operaciones, asociada a la cantidad adquirida, de un bien específico.
- Asignación secuencial y automática de los números de: requisición, pedido y solicitud de cheque.
- Restricción para el acceso a registros a través de la asignación de claves de entrada a módulos de trabajo, esto a efecto de evitar la modificación o eliminación de información.
- Despliegue del listado de proveedores que ofrecen productos de la misma línea.

- Agregar los datos de proveedores nuevos, para la actualización automática del catálogo.

Las funciones descritas, deben brindar al usuario las facilidades necesarias para el manejo y control de la información que sea requerida al área..

6.- Consultas.

- De las operaciones efectuadas tanto a nivel central como regional.
- Ultimos costos de los bienes adquiridos.
- Comportamiento del gasto por Capítulo y partida.
- Impacto del gasto por área solicitante.
- Frecuencia de compra de artículos.

7.- Elaboración de cuadros comparativos

La adquisición de bienes de consumo, tales como papelería de oficina, requiere la elaboración de cuadros comparativos que permitan determinar la mejor opción de compra.

8.- Conectividad.

Este sistema deberá interconectarse con la Subdirección de Servicios

Generales, a efecto de evitar duplicidad de funciones, gastos y tener un conocimiento permanente del comportamiento del presupuesto asignado; ésto con la finalidad de elaborar los informes periódicos en virtud de que en esta área se tiene el control del fondo revolvente.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- 1.- Angeles, Luis, Crisis y Coyuntura de la Economía Mexicana, México, 1982, Editorial El Caballito, pp 235.
- 2.- Barkin, David., Suárez B., El Fin de la Autosuficiencia Alimentaria, México, 1985, Ed. Océano-Centro de Ecodesarrollo, pp. 249.
- 3.- Barquin, Manuel, Administración Hospitalaria, Ed. Interamericana, 21a. Edición, México, 1980, pp. 1225.
- 4.- Carrillo L., Ramiro, Metodología y Administración, México, 1983, Editorial Limusa, pp. 254.
- 5.- Flores C., Romeo R., Administración y Política en la Historia de México, México, 1981, Ediciones INAP, pp. 320.
- 6.- Hewitt de A., Cynthia, La modernización de la Agricultura Mexicana. 1940-1970, México, 1985, 5a. Edición, Editorial Siglo XXI, pp. 319.
- 7.- Huntington, Samuel P., El orden Político en las Sociedades en Cambio, México, 1991, Editorial Paidós, pp. 404.
- 8.- Murdick, Robert G., Ross J., E., Sistemas de Información Basados en Computadoras para la Administración Moderna, México, 1982, Editorial Diana, pp. 638.

9.- Pfeffer, Jeffrey, Organizaciones y Teoría de las Organizaciones, México, 1992, Editorial Fondo de Cultura Económica, pp. 359.

10.- Terry L., F. Principios de Administración, México, 1987, Editorial CECSA, pp. 747.

11.- Uvalle B., Ricardo, Un testimonio de gestión y modernización administrativa: El gobierno del estado de Sinaloa, México, 1992, Gobierno del Estado de Sinaloa.

12.- Zenz, Gary, Compra y Administración de materiales, México, 1980, Editorial Limusa, pp. 235.

DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS

10.- Druker, Peter, Apuntes del Curso Evaluación de Proyectos de Preinversión, impartido por la Coordinación de la Investigación Científica de la UNAM 1986.

11.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Información soporte a la propuesta de reestructuración orgánica de ASERCA, México, 1993.

12.- SECOGEF-SPP, Lineamientos de Disciplina Presupuestal, Ahorro y Estimulos a la Productividad, Oficio de fecha 22-03-91.

13.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comisión Nacional del Agua, Manual de Normas y Procedimientos para la presentación de los informes de adquisiciones; mensuales, trimestrales y semestrales, México, 1989.

14.- Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Manual de Organización, México, 1992.

15.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Manual de Políticas y Normas para la Asignación Racional y Uso Eficiente de los Recursos Materiales, México, 1990.

16.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Modificación de los montos máximos de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios de bienes muebles, oficio de fecha 16-08-93.

17.- SARH-ASERCA, Programa de Apoyos Directos, México, 1993.

18.- SEDESOL, Propuesta de desconcentración de partidas presupuestales con base en la simplificación administrativa, México, 1993.

19.- SEDESOL, Programa de reorganización administrativa. Recursos Materiales y Servicios Generales, México, 1993.

20.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994, México, México, 1990, pp. 51.

21.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Propuesta de Estructura Orgánica para ASERCA, México, 1992, pp. 18

DISPOSICIONES JURIDICAS

22.- Código Civil, México, 1992, Editorial Porrúa, pp. 655.

23.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1992.

24.- Decreto por el que se crea Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, D.O. 16-04-91.

25.- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, D.O. 08-02-85 y D.O. 18-07-91.

26.- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, D.O. 30-12-93.

27.- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, D.O. 13-02-90 y 18-07-91.