

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

**EL FIDEICOMISO TURISTICO
CASO FONATUR**

SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN ADMINISTRACION

P R E S E N T A

VICENTE OTONIEL AGUILAR COPADO

DIRECTOR DEL SEMINARIO:

C. P. Y L. A. E. HUMBERTO RAMIREZ I.

MEXICO, D. F.

1982



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I N D I C E

Introducción.

P R I M E R A P A R T E

- 1 ANTECEDENTES DEL FIDEICOMISO.
 - 1.1 Origen del Fideicomiso
 - 1.2 Elementos del Fideicomiso
 - 1.3 Formas del Fideicomiso
 - 1.4 Principales tipos del Fideicomiso en México

- 2 EL FIDEICOMISO TURISTICO EN MEXICO,
 - 2.1 Planteamiento general
 - 2.2 La importancia del Turismo en México
 - 2.3 El Fideicomiso turístico FONATUR
 - 2.4 Partes que lo constituyen

- 3 ORGANIZACION ADMINISTRATIVA INTERNA DEL FONATUR.
 - 3.1 Principios básicos de Organización
 - 3.2 Servicios turísticos que proporciona FONATUR
 - 3.3 Organigrama
 - 3.4 Principales elementos que integran en las areas Funcionales de la Organización FONATUR

S E G U N D A P A R T E

ANALISIS DE LAS FUNCIONES DE FONATUR

4 DE LA DIRECCION.

4.1 Cuestionario básico

4.2 Análisis y Recomendaciones específicas

5 DE RECURSOS HUMANOS.

5.1 Cuestionario básico

5.2 Análisis y Recomendaciones específicas

6 DE FINANZAS.

6.1 Cuestionario básico

6.2 Análisis y Recomendaciones específicas

7 DE COMERCIALIZACION.

7.1 Cuestionario básico

7.2 Análisis y Recomendaciones específicas

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

BIBLIOGRAFIA

I N T R O D U C C I O N

La situación socio-económica actual por la que atraviesa el país, requiere del desarrollo de todos los sectores económicos con el objeto de satisfacer las crecientes necesidades del sector turismo interno, así como, por la consecuencia de los propósitos nacionales como son: la generación de empleos; uso de la capacitación para mayor eficiencia; incremento de la producción de bienes social y nacionalmente necesarios; y, la incorporación de los avances tecnológicos.

La República Mexicana, dadas sus características geográficas, cuenta con las condiciones propicias para la producción y desarrollo de centros turísticos, en los cuales se basa la diversión y el esparcimiento de la mayoría de los mexicanos. Debido a lo anterior, debe ser responsabilidad de la Secretaría de Turismo, el fomento de la producción de servicios.

Dentro de este sector de servicios, se encuentra la industria turística, cuyos servicios son muy variados e indispensables en el descanso o esparcimiento del mexicano, así como también por la demanda del mercado turístico nacional. Entre estos aspectos se cuenta el del alojamiento, el cual es muy necesario para satisfacer las necesidades de

los turistas.

El Fideicomiso para la promoción de la expansión de la oferta de alojamiento turístico (Fondo Nacional de Fomento al Turismo o FONATUR) es una organización de carácter Parastatal que fue creada para la ampliación y diversificación de instalaciones complementarias a las de alojamiento, -- siendo ésta la más importante del país que realiza la co -- mercialización e industrialización de este servicio en una forma integral. Para esto, cuenta con unidades Regionales e Instituciones Intermediarias en México. Cancún, Q.Roo, San José del Cabo, Iztapan Zihuatanejo, Loreto, Puerto Escondido, Oaxaca, siendo la más importante la Unidad de México, ya que es la matriz y la más estructurada del país.

El presente trabajo consta de dos partes. En la primera, se trata de los orígenes y conceptos del Fideicomiso, señalando sus elementos, formas y tipos que existen en México, se incluye el Fideicomiso FONATUR, sus antecedentes, partes integrantes, contrato y organización interna.

En la segunda parte, se encuentra el contenido y el resultado de la investigación administrativa en sus funciones de Dirección, Recursos Humanos, de Finanzas y de Comercialización, realizada en el Fideicomiso FONATUR.

Esta investigación se llevó a cabo conforme a la siguiente metodología:

I PLANEACION DE LA INVESTIGACION

- 1.- Determinar el objetivo de la investigación
- 2.- Propósito de la investigación
- 3.- Fases:
 - 3.1 Entrevistas para el sondeo preliminar
 - 3.2 Elaboración del cuestionario básico
 - 3.3 Recopilación de los datos
- 4.- Medios de la investigación
 - 4.1 Entrevistas
 - 4.2 Cuestionarios
 - 4.3 Observaciones directas

II ANALISIS DE LA INFORMACION OBTENIDA

III ELABORACION DE DIAGNOSTICO Y RECOMENDACIONES

El objeto de este trabajo de investigación administrativa, fue el de detectar las fallas o diferencias en cuanto a objetivos, planes, métodos, controles, organización y -- operaciones en los mencionados departamentos en la Unidad - del FONATUR, así como la elaboración de un diagnóstico con sus recomendaciones que probablemente coadyuven al logro de los objetivos de esta organización. Para el presente tra-- bajo, seleccionamos a la Unidad del FONATUR, por ser la or-- ganización más importante en materia de fomento al turismo, tanto internamente como a nivel nacional, además de que es-- ta unidad es la única en donde actualmente se desarrolla el

proceso administrativo completo.

Las entrevistas y los cuestionarios fueron aplicados directamente a los responsables de cada función así como a gran parte del personal integrante de las diferentes actividades que realiza la organización.

La Unidad del FONATUR depende jerárquica y administrativamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Nacional Financiera, S. A., ambas establecidas en la ciudad de México; sin embargo, se ha tratado de darle un enfoque lo más independiente posible en cuanto a sus operaciones internas. Pero es importante hacer notar que gran parte de los éxitos o fracasos de esta Unidad depende del grado de eficiencia de la Dirección del Fideicomiso del FONATUR.

Esperamos que el contenido de esta investigación sirva para el logro de una mayor productividad en el sector Servicios (turismo), renglón socio-económico de gran importancia para el desarrollo de nuestro país.

PRIMERA PARTE

P R I M E R A P A R T E

- 1 ANTECEDENTES DEL FIDEICOMISO
 - 1.1 Orígenes del Fideicomiso
 - 1.2 Elementos del Fideicomiso
 - 1.3 Formas del Fideicomiso
 - 1.4 Principales tipos del Fideicomiso en México

- 2 EL FIDEICOMISO TURISTICO EN MEXICO
 - 2.1 Planteamiento General
 - 2.2 La importancia del Turismo en México
 - 2.3 El Fideicomiso Turístico FONATUR
 - 2.4 Partes que lo constituyen

- 3 ORGANIZACION ADMINISTRATIVA INTERNA DEL FONATUR
 - 3.1 Principios básicos de Organización
 - 3.2 Servicios Turísticos que proporciona FONATUR
 - 3.3 Organigrama
 - 3.4 Principales elementos que integran en las
 Áreas Funcionales de la Organización FONATUR

I.- ANTECEDENTES DEL FIDEICOMISO

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES DEL FIDEICOMISO

- 1.1 Orígenes del Fideicomiso
- 1.2 Elementos del Fideicomiso
- 1.3 Formas del Fideicomiso
- 1.4 Principales tipos del Fideicomiso en México

1.1 ORIGENES DEL FIDEICOMISO:

Con el propósito de cimentar nuestra investigación, -- exponemos los antecedentes históricos más importantes res-- pecto al fideicomiso y así tener una visión más clara de -- aquellas etapas por las cuales fueron desarrollándose los - diferentes tipos de fideicomiso hasta llegar al que ha sido objeto de nuestra investigación.

El fideicomiso ha sido una figura obscura e incompleta, debido a la carencia de fuentes de información; en el pre-- sente análisis describiremos la trayectoria histórica que - siguió desde sus orígenes, remontándonos a la antigua Roma donde gran variedad de autores aducen que el fideicomiso -- nació en este imperio. Posteriormente, figuran otros paí-- ses como son Alemania e Inglaterra.

En Alemania el fideicomiso se dio dentro del derecho - Germánico, mientras que en Inglaterra surgió en el TRUST.

Posteriormente hacemos referencia de cómo surgió en -- México a partir de la deuda exterior a que se enfrentaba el país, así como al problema de la emisión de obligaciones -- para consolidar la deuda con Ferrocarriles Nacionales y es precisamente en el año de 1924 cuando surge la Ley de Ins-- tituciones de Crédito y Establecimiento Bancario Mexicano.

El fideicomiso en Roma, se considera como antecedente de nuestro fideicomiso actual. Las instituciones jurídicas

que existieron y se practicaron en el derecho Romano, fueron denominadas:

- Fiducia
- Fideicomiso Testamentario

La Fiducia fue una forma solemne de transmitir la propiedad en virtud de la cual, quien recibía ésta, se comprometía a devolverla después de realizar determinados fines.

A su vez la Fiducia se dividió en:

Cum. Creditore.- Fiducia que se realizaba para garantizar determinadas obligaciones.

Cum Amico.- Fiducia que se empleaba para aquellas personas que recibían el bien transmitido, lo custodiaban o bien lo disfrutaban gratuitamente y una vez realizados los fines, tenía que hacer la devolución de los mismos. Este tipo de fiducia se identificaba con el comodato que no era más que un préstamo gratuito de uso.

El Fideicomiso Testamentario, fue aquel en el que el autor de una herencia podía transmitir sus bienes a una persona capaz de heredera, encomendándole que al fallecer lo otorgara a una tercera persona.

Este fideicomiso se creó a consecuencia de la incapacidad que existía en esa época para heredar, lo que propició que se buscara una forma legal de evadir la ley.

Las personas que intervienen en este fideicomiso se --

denominan:

Fiduciario.- Persona capacitada legalmente para heredar.

Fideicomisario.- Persona que obtenía los bienes o herencia.

En un principio el cumplimiento del fideicomiso quedó a la buena fe del fiduciario ya que su obligación era exclusivamente moral, pero como no todos lo llevaban a cabo, ocasionaron así notable disgusto entre la gente, hasta que tuvo que intervenir el Emperador Augusto quien con la ayuda de los cónsules logró que se cumplieran.

Con esta medida, poco a poco se fue asimilando esa responsabilidad hasta que surgió el establecimiento de un pretor. Posteriormente, algunas formas fueron sustituidas por otras instituciones jurídicas como son: la hipoteca, la prenda y el depósito; no obstante el pacto fiduciario se continuó utilizando en la práctica.

El Fideicomiso en el Derecho Germánico.- Existieron dentro del fideicomiso germánico tres instituciones que son antecedentes de éste:

- La prenda inmobiliaria
- El manusfidelis
- El salsman o treuhand

La prenda inmobiliaria.- Constituía una garantía ya

que el deudor transmitía un bien inmueble a su acreedor entregando una carta denominada "VENDITIONIS" y al mismo tiempo, el acreedor se obligaba a devolver una contra-carta de restitución tanto del primer documento como del inmueble transmitido, en caso de que el deudor puntualmente cumpliera con su obligación.

El manusfidelis.- Pertenece al clero, motivo por el cual se elegía para que se llevara a cabo el fideicomiso.

El salsman o treuhand.- Persona intermediaria o albacea a quien se le transmitían bienes inmuebles en vida del dueño para que a la muerte del último cumpliera los fines previstos, ya fuese entregando los frutos de su administración o el bien a los beneficiarios.

El USE inglés y el TRUST.- En Inglaterra surge como antecedente del fideicomiso, el USE y el TRUST. Sin embargo, antes de dar la definición de cada uno, explicaremos brevemente las tres fuentes del derecho Inglés:

a) La tradición del COMMON LAW. Llamado también derecho común, que por ser administrado por todas las cortes de justicia y los juzgados de primera instancia de Inglaterra, recibe esa denominación. Este derecho tuvo como finalidad dar justicia a todos, siendo demasiado rígido, y contando únicamente con las disposiciones más elementales y apropiadas para la sociedad rural, pero no suficiente en actividades

des industriales.

Este derecho comprendía tres objetivos:

- Restituir la posesión de propiedad personal.
- Remediar concediendo la recuperación de la propiedad.
- Sentenciar la recuperación de los daños o perjuicios en caso de incumplimiento del contrato.

Al aplicarse con frecuencia a problemas y conflictos, trae como consecuencia una evidente injusticia, surgiendo de esta manera la necesidad de un sistema suplementario de jurisprudencia.

Siendo el Rey el Jefe del Estado y la fuente de justicia, tuvo la obligación de dar a sus súbditos, que lo requirieran, ayuda por los perjuicios causados en sus relaciones con otros. Al crecer el reino, hubo guerras y con ellas se hicieron deficientes las instituciones jurídicas ya que el Rey, por estar absorto en sus asuntos de estado, trasladaba las peticiones de justicia a su canciller.

Los primeros cancilleres por ser eclesiásticos, modificaban los decretos, e introducían doctrinas de derecho civil.

Durante el período de la guerra de las Dos Rosas, hubo una oportunidad de reconocimiento de los USOS y los TRUST creados por los testamentos y contratos de la nobleza te --

rratenientes para proteger a sus herederos.

b) La tradición de la equidad (equite).- Esta se define como el sistema de jurisprudencia basada en buena razón y consistencia; fue introducida por los cancilleres de Inglaterra por autoridad del Rey, y con el consentimiento del Parlamento para hacer una justicia más perfecta que la que podía hacer ese derecho.

c) Leyes parlamentarias o estatutos (Stautos).- Estas de una manera u otra intervinieron en el USE. Una de ellas fue la ley de Manos Muertas, dictada por el Parlamento en 1534 con el propósito de evitar que la Iglesia acaparara riquezas sin atender los fines de beneficio social a que estaban destinadas.

El USE estaba formado de una relación jurídica de tres personas:

Feoffe to USE.- Quien recibía los bienes destinados a las obras de la Iglesia.

Cestui que USE.- Quien gozaba de los beneficios de dichos bienes.

Teaffor to USE.- Quien señalaba los fines.

Se puede decir también que el USE fue utilizado para tratar de defraudar a los acreedores, ocasionando una aparente insolvencia del deudor quien transmitía sus bienes a un fiduciario a fin de que éste los poseyera en su propio

beneficio. Durante el período de 1327-1377 en el reinado de Eduardo III se restringió éste para que se pudiera hacer -- el pago a los acreedores. Durante la guerra de las Dos Rosas, los bienes de los vencidos estaban expuestos a ser -- confiscados por los vencedores. Sin embargo para prevenir estas contiendas, se transmitían los bienes a una persona -- para su USO o bien para otorgarlos a los herederos. En este caso, cuando el que cedía los bienes, por alguna razón -- caía en manos de los enemigos, ya no había bienes que pu -- dieran ser confiscados.

Para acabar con todos esos inconvenientes en el régi-- men feudal, en el reinado de Enrique VIII el Parlamento inglés expidió la ley sobre USOS en el año de 1534, disponien-- do que las personas que gozaran de un USE serían considera-- das como propietarios de pleno derecho.

Esta ley no logró su objetivo ya que vino a figurizar la práctica del USE, pero con nuevo nombre: TRUST.

Es importante hacer notar que en la actualidad el -- TRUST anglosajón, posee una aceptación económica diferente al significado jurídico que tiene.

En el terreno económico, cuando se habla del TRUST, -- éste es asociado con la idea de los grandes consorcios mo-- nopolísticos con tendencia a suprimir la libre competencia, controlando la producción, precio y distribución; mientras

que en el aspecto jurídico el vocablo es empleado en el derecho angloamericano para diversas relaciones fiduciarias, definiéndolo entonces como: "Una relación fiduciaria con respecto a determinados bienes por los cuales la persona -- que los posee, está obligada en derecho equidad a manejarlo en beneficio de un tercero".

EL FIDEICOMISO EN MEXICO:

Para lograr la implantación de relaciones jurídicas -- tripartitas del fideicomiso, es necesario tener en cuenta -- el marco jurídico y económico del país.

Efectivamente, el desarrollo de esta institución ha -- adolecido de lagunas e imprecisiones derivadas de la falta de experiencia en este campo (como ejemplo tenemos que el -- Derecho Romano jamás ha tenido existencia en México, ni antes ni después de la Independencia).

En la época del reinado español, se suprimieron los -- mayorazgos, fideicomisos y cualquier otra vinculación de -- bienes muebles e inmuebles, los cuales quedaban libres. Esta disposición se decretó el 27 de septiembre de 1820; así fue como el fideicomiso, sea en el aspecto romano o en su -- forma anglosajona, no figuró en el sistema de leyes de Mé-- xico, sino hasta el año de 1925.

La implantación de este tipo de operaciones se perci--

bió principalmente por el problema del arreglo de la deuda pública exterior de México y especialmente en la emisión de obligaciones para la consolidación de la deuda de los Ferrocarriles Nacionales; la solución de los anteriores problemas se llevó a cabo a través del fideicomiso, operación que aún no había sido legislada ni considerada como operación típica de crédito.

Ante la necesidad de empezar a diseñar una reglamentación de dichas operaciones, es precisamente en el año de 1924 cuando surge la Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios Mexicanos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el 24 de diciembre de 1924, convoca a reunión a los bancos existentes, con la finalidad de tratar de expedir una ley que regularizara las actividades fiduciarias de los mismos, ley que apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación en el año 1925.

Dicha ley establecía que las funciones de las instituciones bancarias en materia de fideicomiso, eran las de proporcionar un servicio a los interesados en varias formas, fundamentalmente en la administración de capitales que se les confiaban, e interviniendo con la representación común de los suscriptores, o tenedores de Bonos Hipotecarios, al ser emitidos éstos, durante el tiempo de su vigencia. Esta

ley tiene como antecedente a los proyectos de Vera Estañol y Creel.

El Proyecto de Vera Estañol.- Conteníá las modifica -- ciones que proponía a las leyes procesales un proyecto que nunca llegó a discutirse en el Congreso de la Unión. Este proyecto fue enviado por el Secretario de Hacienda señor -- José Ives Limantour en 1905 al Congreso de la Unión, el autor es José Vera Estañol. Decía que en México hacía falta un sistema semejante al Trust anglosajón, que se denominaba Trust Companys o Compañía Fiduciaria, cuya función era ejecutar actos y operaciones en las cuales no había un interés directo, sino únicamente intervenían como intermediarios -- para efectuar actos en beneficio de las partes que celebraban dicho mecanismo.

El Proyecto Creel.- Recibe este nombre porque precisamente E. Creel fue el autor de Las Compañías Bancarias Fiduciarias; obra en la que proponía 17 bases para la expedición de una ley fiduciaria. Se exponen a continuación las - cuatro más importantes:

1.- Las compañías bancarias de fideicomisos y ahorros contarían con un capital de \$500,000.00 en el Distrito Federal y de \$250,000.00 en los Estados y Territorios.

2.- Dichas Compañías podrían recibir hipotecas en garantía de los bonos que emitieran en nombre de sociedades,-

corporaciones o particulares y encargarse también del pago de cupones de la amortización de bonos, así como de celebrar toda clase de contratos de fideicomiso.

3.- Ejecutar las funciones de albacea, administrador o tutor en los recursos.

4.- Franquicia fiscal para esta compañía durante un lapso de 25 años.

Dentro de estos proyectos se vislumbraban muchos aspectos de las instituciones fiduciarias norteamericanas, siendo los antecedentes mexicanos más importantes porque fueron la base de inspiración para establecer entre nosotros este nuevo tipo de instituciones.

En base a ello la ley del banco de fideicomiso de 1926, presentó la fusión de dos corrientes, la ya mencionada anteriormente, que es la norteamericana, y la segunda que estuvo encabezada por Don Ricardo J. Alfaro, quien buscaba constituir una noción jurídica del fideicomiso. En dicha ley, en su artículo 6o., se definía el fideicomiso como: "un mandato irrevocable en virtud del cual se entregaban al banco, con el carácter de fiduciario, determinados bienes para que dispusieran de ellos o de sus productos, según la voluntad del que los entregaba, llamado fideicomitente, a beneficio de un tercero llamado fideicomisario o beneficiario". Dicha definición se aproxima a la que el

Licenciado Alfaro describía en su obra publicada en 1920 -- en Panamá.

Posteriormente, en el año de 1932 se publicaron dos -- leyes: La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, -- la cual aún sigue en vigor y por la cual se regula el fideicomiso; y, la Ley General de Instituciones de Crédito, en -- la cual se establecen las normas relativas a las operacio-- nes fiduciarias. Por primera vez aparece enmarcada, con -- precisión técnica, la naturaleza del negocio, dejando que -- se concibiera y regulara como una función de las instituciones fiduciarias.

2.1 ELEMENTOS DEL FIDEICOMISO.

Los elementos del fideicomiso son:

- a) Fideicomitente
- b) Fiduciario
- c) Fideicomisario

FIDEICOMITENTE:

El artículo 349 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, señala que sólo pueden ser Fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para llevar a cabo la afectación de bienes -- que el fideicomiso implica, por esto se exige en los fideicomitentes una capacidad de centración de acuerdo al Derecho Civil y que corresponda al bien que trate de efectuarse fiduciariamente.

FIDUCIARIO:

El artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, señala que en el caso de que al constituirse el fideicomiso no se designe nominalmente la Institución Fiduciaria, se tendrá por designada la que elijan el fiduciario o, en su defecto, el Juez de Primera Instancia -- del lugar en que estuvieran ubicados los bienes.

El fideicomitente puede designar varias instituciones fiduciarias, es decir, pueden ser varias las fiduciarias --

las que de acuerdo con el acto constitutivo, podrán desempeñar sus cargos conjuntamente o substituirse sucesivamente.

La Ley dice que cuando no fuera posible esta substitución cesará el Fideicomiso.

Por adición al artículo 348 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito del 31 de agosto de 1933 se determina que es nulo el Fideicomiso que se constituya en favor del fiduciario.

FIDEICOMISARIO:

Los beneficiarios pueden ser uno o varios; pueden ser personas físicas o jurídicas, siendo requisito el que tengan capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica.

La misma Ley indica que se pueden designar varios fideicomisarios para que reciban el provecho del fideicomiso salvo cuando se pretenda conceder el beneficio a diversas personas sucesivamente que deban substituirse por muerte del anterior. Este caso está expresamente prohibido porque entrañaría la antigua substitución fideicomisaria tan funesta para la economía social (exceptuándose de esta prohibición cuando la substitución se realice en favor de personas que estén vivas o concebidas a la muerte del fideicomitente).

1.3 FORMAS DEL FIDEICOMISO.

De acuerdo a los criterios más usuales, los Fideicomisos pueden clasificarse de la siguiente manera:

a) Por su objeto.- Fideicomisos de Administración, de inversión, de garantía, traslativos, de participación, etc.

b) Por la naturaleza de los bienes fideicomitidos de - inmuebles de fondos, de valores bursátiles, etc.

c) Por el modo de constituirse.- Por Contrato o por -- testamento.

d) Por su forma.- Privados y Públicos.

e) Por sus fines.- Particulares, Colectivos o sociales o de beneficencia.

f) Por la índole del beneficiario.- Individuales, co-- lectivos y públicos.

g) Por su carácter.- Legales o ilegales.

El artículo 559 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, declara prohibidos y por lo tanto ilegales:

- Los Fideicomisos secretos.
- Los Fideicomisos cuya duración sea mayor de 50 años cuando se consigne como beneficiario a una persona - jurídica que no sea de orden público o Institución - de beneficencia.
- Los Fideicomisos en los cuales el beneficio se con--

cede a diversas personas sucesivamente que deban --
 substituirse por muerte de la anterior, salvo el ca- --
 so de que la substitución se realice en favor de --
 personas que estén vivas o concebidas a la muerte --
 del fideicomitente.

.4 PRINCIPALES TIPOS DE FIDEICOMISOS EN MEXICO.

- a) Fideicomisos en la Administración.
- b) Fideicomisos de Garantía.
- c) Fideicomisos Traslativos.

FIDEICOMISOS DE ADMINISTRACION.

Son aquellos en virtud de los cuales se transmiten al Fiduciario determinados bienes o derechos, para que dicho --
 fiduciario proceda a efectuar las operaciones de guarda, --
 conservación o cobro de los productos de los bienes fidei- --
 comitados que le señale el fideicomitente, entregando los -
 productos o beneficios al fideicomisario.

Los Fideicomisos de Administración comprenden dos ac- --
 tividades fundamentales que pueden presentarse en la prác- --
 tica:

- La actividad de inversión que consiste en que el fi-
 duciario, con cargo al patrimonio o fideicomitado, -
 adquiera los bienes que le señale el fideicomitente
 y,

- La actividad de administración propiamente dicha, -- que consiste en que el fiduciario como titular del patrimonio del Fideicomiso, se encarga de la guarda y administración de los bienes que integran dicho patrimonio, efectúa el cobro de los productos y los entrega al Fideicomiso.

A través de los fideicomisos de Inversión se puede resolver una serie de problemas que afrontan aquellas personas que requieren obtener de los beneficios de un capital, pero carecen de la experiencia suficiente; esta carencia la suplen con la colaboración de una Institución Fiduciaria, quien realiza las inversiones de acuerdo con los lineamientos generales establecidos en el Contrato de Fideicomiso -- por instrucciones expresas del fideicomitente a fin de que adquiera valores de renta fija o variable, que garanticen la seguridad de la inversión en beneficio de los fideicomisarios.

FIDEICOMISOS EN GARANTIA.

En este tipo de Fideicomisos, se transmite la titularidad, en ciertos bienes o derechos al fiduciario con el fin de asegurar el cumplimiento de una obligación a cargo del fideicomitente.

Por su propia naturaleza los Fideicomisos de Garantía

son contratos accesorios, porque se ligan a un contrato -- principal que los motiva.

No debemos considerar a estos fideicomisos como contra- -- tos reales en vista de que no generan un derecho real en -- favor del fideicomisario, en caso de incumplimiento el fi- -- deicomitente deudor, que procede a la venta o realización -- de los bienes o derechos fideicomitados, para que de su -- producto se le haga de crédito.

FIDEICOMISO TRASLATIVO.

Estos fideicomisos tienen un fin que el fiduciario -- transmita la titularidad de los bienes o derechos fideico- -- mitidos al fideicomisario o a la persona que éste le seña- -- le, una vez que se hayan reunido los requisitos previamente -- establecidos.

Operan los fideicomisos traslativos en aquellos casos -- que se presentan algunas dificultades de carácter legal o -- de tipo práctico para que se realice la transmisión median- -- te las formas tradicionales en los negocios jurídicos rela- -- tivos, tales como la compra-venta, la donación o la opera- -- ción de un socio a una sociedad.

Esta clase de fideicomiso pone de manifiesto el carác- -- ter de negocio o fiduciario que tiene el fideicomiso mismo, -- pues transitoriamente se requiere de este medio para suplir

las deficiencias que se presentan para que se celebren los contratos o los actos jurídicos tradicionales.

II.- EL FIDEICOMISO TURISTICO EN
MEXICO

C A P I T U L O I I

EL FIDEICOMISO TURISTICO EN MEXICO

- 2.1 Planteamiento General
- 2.2 La importancia del Turismo en México
- 2.3 El Fideicomiso Turístico FONATUR
- 2.4 Partes que lo constituyen

2.1 PLANTEAMIENTO GENERAL:

El incontenible desarrollo económico en México, han despertado una inquietud e interés del extranjero de canalizar sus inversiones en el país, para participar de las ventajas que se vienen ofreciendo para este efecto, y en especial para el desarrollo turístico en México.

Para este efecto, las zonas fronterizas, litorales y centros culturales, constituyen el futuro económico del país tanto por su posición geográfica como por los incentivos que el gobierno ha dado en sus programas de descentralización y desarrollo turístico.

La industria turística ha sido uno de los sectores de mayor atención, pues son reconocidos los atractivos que existen a lo largo de nuestras costas y litorales, en donde actualmente se están construyendo grandes desarrollos turísticos de "fideicomisos maestros", con variantes en cuanto a su objetivo inmediato y su valor económico, o sea que primero sobre bienes inmuebles, se concibe como una relación fiduciaria en la cual normalmente participa, en calidad de fideicomisario, una sociedad mexicana que pretende llevar a cabo la promoción y desarrollo de una superficie determinada, con el objeto de fraccionar sus derechos de fideicomisario, en proporción a las áreas privadas que resulten vendibles.

Esta disposición fraccionaria de sus derechos, la pueden realizar mediante un contrato de cesión de derechos o la emisión de certificados de participación inmobiliarios, con las ventajas de que para cada disposición no se requerirá el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sino el permiso original que ha autorizado el desarrollo turístico.

El fideicomiso unifamiliar es una relación que implica la participación de una nacional propietaria, de un inmueble urbano de ciertas proporciones, para fines habitacionales con carácter de fideicomitente, que mediante una contraprestación, entregue el inmueble irrevocablemente al fideicomiso para el uso y aprovechamiento del extranjero fideicomisario, al amparo de un permiso que específicamente otorgase al fiduciario la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Gobierno Federal al darse cuenta de los alcances tan importantes de estos tipos de fideicomisos, se esforzó para reglamentar la inversión extranjera en las fronteras y costas del país.

La ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera, que entró en vigor el 8 de mayo de 1973, estableció un capítulo especial, Capítulo IV, del Fideicomiso en Fronteras y Litorales, que sigue los mismos

lineamientos y el mismo espíritu del acuerdo presidencial - de 1971.

La presente ley en su artículo 18 establece: "En los términos de la fracción I del artículo 27 Constitucional y de su Ley Orgánica, se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que autorice en cada caso la conveniencia de conceder a las Instituciones de Crédito, permisos -- para adquirir como fiduciarios el dominio de bienes inmue-- bles destinados a la realización de actividades industria-- les y turísticos en la faja de 100 kilómetros en las fron-- teras y de 50 kilómetros de largo de las playas del país, - siempre que el objeto de la adquisición sea el de permitir la utilización y el aprovechamiento de dichos bienes a los fideicomisarios, para constituir derechos reales sobre - -- ellos, pudiendo emitir para estos fines certificados de -- participación inmobiliarios, nominativos y no amortizables".

El fideicomiso establecido en la Ley de Inversiones -- Extranjeras, proporcionó legalidad, estabilidad y seguridad jurídica a los inversionistas, permitiéndoles optar por -- otros medios que se venían practicando con anterioridad y - que estaban al margen de la ley; además, el fideicomiso tu-- rístico resulta la única institución jurídica que permite - conjugar y dar solución a todos los intereses que concurren en la realización de un centro o complejo turístico, pues -

ni aún en la construcción de una sociedad mercantil podrán obtenerse las ventajas y los beneficios derivados de un fideicomiso turístico, que permite dar seguridad y garantía - al vendedor del inmueble, a los inversionistas, a los promotores, a los urbanizadores ya que de esta manera se pueden otorgar créditos y financiamiento para la urbanización y construcción de Hoteles y Condominios, y realizar ventas, cesión de derechos respecto a lotes, departamentos, suites, con o sin tiempo compartido.

Por lo consiguiente la industria del turismo, es una actividad económica que es objeto del apoyo estatal por ser el sector de desarrollo a futuro del país, y el cual permite la entrada de divisas más importantes.

Es así como se justifica que los fideicomisos turísticos en México se constituyan para fomentar o respaldar al desarrollo del turismo.

2.2 LA IMPORTANCIA DEL TURISMO EN MEXICO.

Siendo ésta una industria, llamada "sin chimeneas" como se ha dado en llamar al turismo, la cual es una actividad productiva para los países que la explotan, representa una fuente de riqueza, y tratándose del turismo extranjero, elemento importante para el ingreso de divisas que ayuda a disminuir el saldo desfavorable de nuestra balanza de pagos exterior.

El turismo por su importancia, se clasifica económicamente en dos grandes áreas: externo e interno.

Turismo externo o receptivo.

Es aquel que se lleva a cabo cuando los turistas nacionales de un país salen de él a otro en viaje de placer, salud, negocios o cualquier otra motivación humana.

Turismo interno.

Esta clase de turismo es el que realizan los turistas nacionales en su propio país, sin salir de sus fronteras.

Existen en estas dos áreas de turismo, diversas formas de realizarlo y van de acuerdo al marco que el individuo dé al viaje; así podemos encontrar:

Por la forma de transporte, puede ser por medio de las siguientes vías:

- Aéreas
- Marítimas

- Ferroviarias

Por carretera

Por el tipo de motivación, el desplazamiento puede ser:

- Comercial o de negocios
- Estudiantil
- De diversión
- Por motivo de salud
- Por deporte, etc.

Por las formas de repercusión socio-económica, la relación que existe entre el turismo y la localidad puede ser:

a) Repercusión económica:

Esta es la que resulta de las demandas de los viajeros por un lugar determinado en el que gastan parte de sus ingresos que no provienen del lugar que visita. A esto se le llama turismo activo, ya que los ingresos que esta rama capta, repercuten, como ya se indicó al principio de nuestro tema, en la entrada de divisas que amortiguan los déficits presupuestarios.

El turismo puede ser un porcentaje mínimo del total de la actividad económica de un país, no obstante es muy importante para su economía. Por ejemplo, tenemos a Suiza, en donde el turismo de este país representó en 1978, un 9.4% del ingreso nacional, y la entrada de turistas fue de 4125

millones de francos suizos; sin embargo, cubrió el 89% del déficit experimentado por ese país, en su balanza comercial.

Aunque el turismo interno no aporta divisas, sí da origen a la movilización del circulante produciendo un consumo que contribuye a un mayor ingreso per cápita.

b) Repercusión social.

Las necesidades de los visitantes por realizar un viaje cualquiera, tiene también repercusiones sociales en cuanto a que éstas actúan de una manera significativa en la interacción humana, tanto para el turismo como para el que ofrece los servicios.

Muchas veces puede ser perjudicial para la comunidad receptora porque se pierde la idiosincrasia de los habitantes debido a la invasión de costumbres e ideas externas.

El turismo puede en un momento dado, distribuir regionalmente la población en forma adecuada y evitar la migración del campo a la ciudad, ya que éste, al encontrarse en una economía de reciprocidad, abre nuevas fuentes de trabajo para la mano de obra desocupada.

Esta es la característica socio-económica más importante, ya que es la causa de que la industria y la naturaleza del trabajo turístico requiera de una gran cantidad de mano de obra directa e indirecta para proporcionar los servicios que éste ofrece.

Por lo consiguiente, se cuenta para su desarrollo con las siguientes organizaciones de apoyo a tan importante industria, como:

- La Secretaría de Turismo
- La Ley Federal de Fomento al Turismo
- El Consejo Nacional de Turismo
- El Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas.
- El Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)

Esta última organización es el motivo e inquietud de - nuestro estudio.

2.3 EL FIDEICOMISO TURISTICO FONATUR.

Debido a la importancia que tiene el turismo para Mé-- xico y dada la necesidad de coordinar en forma efectiva los esfuerzos encaminados a su desarrollo integral, el gobierno federal constituyó el 16 de abril de 1974 el fideicomiso de nominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo, "FONATUR", - administrado por Nacional Financiera, S.A.

Este fideicomiso, para llevarse a cabo, debe de contar con los requisitos y términos generales para el otorgamiento de crédito, los cuales son:

1) GARANTIAS

El fideicomiso podrá garantizar los créditos refaccionarios o de habilitación o avío, así como los hipotecarios, que otorguen las instituciones de crédito a personas físicas o morales dedicadas a actividades turísticas o conexas a éstas, cuando reúnen los siguientes requisitos:

a) Que sean otorgados conforme a la Ley General de -- Instituciones de Crédito y Operaciones Auxiliares, General de Títulos y Operaciones de Crédito y otros que les sean -- aplicables;

b) Que la garantía de un crédito, o en favor de una -- misma persona, lo determine el Comité Técnico con base en -- los elementos particulares procurando que las garantías -- sean suficientes y adecuadas, y se constituyan debidamente.

Las operaciones de garantía a que se refiere el artículo anterior se sujetarán a las siguientes reglas:

a) En ningún caso la garantía excederá del 65% de la suerte principal del crédito otorgado o concentrado y para hacerse efectivo se tomará como base la cantidad realmente ejercida por el acreditado. El monto y la proporción de la garantía serán fijadas por el Comité Técnico del fideicomiso, de acuerdo con la naturaleza de los créditos, el riesgo que ofrezca la operación y las características de los acreditados;

b) Cuando se trate de créditos hipotecarios garantizados por el fondo la institución podrá otorgar el préstamo hasta por el 50% del valor del inmueble sobre el que recaiga la garantía real;

c) El fiduciario cobrará para otorgar la garantía, las primas que determine el Comité Técnico.

A efecto de que el fiduciario, con cargo al fondo, pueda garantizar la amortización y pago de interés de obligaciones y valores que emitan empresas o instituciones de crédito, se requerirá:

a) Que cuando sean emitidos por empresas, la emisión de dichos valores se efectúa con intervención de una institución de crédito legalmente autorizado para ello;

b) Que cuando se trate de obligaciones, se designe a -

una institución de crédito como representante común de los obligacionistas;

c) Que el importe total de las obligaciones o valores emitidos no sea superior al 50% del valor de los bienes -- efectuados en garantía;

d) Que el plazo de amortización de las obligaciones -- o valores no sea superior a 15 años;

e) Que el importe de las obligaciones o valores se -- destine precisamente al fomento de la empresa turística de que se trate, vigilando que los fondos no se inclinen a -- otros objetivos;

f) Sólo con autorización expresa del Comité Técnico -- y en su caso, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá utilizarse una parte de los recursos crediticios para el pago de pasivos, con el propósito de consolidar -- adeudos.

Esta excepción se reserva para los casos en que el pasivo vigente, presente una proporción minoritaria de la inversión total y ésta se encuentra desaprovechada y en consecuencia, no cumpla con los objetivos económicos y sociales para lo que fue diseñada.

2) CREDITOS CON RECURSOS DE FONATUR.

Las operaciones de crédito o préstamos que el fondo -- realice con instituciones de crédito, se sujetarán a las --

siguientes normas generales:

a) Los fondos provenientes de crédito o préstamos deberán ser destinados por las instituciones al otorgamiento de créditos refaccionarios o de avío, a favor de personas dedicadas a actividades turísticas;

b) El importe de los créditos que se otorguen a una misma persona no podrá ser superior a los 200 millones, tratándose de créditos refaccionarios, o de 30 millones, si se trata de créditos de habilitación o avío, o la suma de ambos;

c) Las disposiciones de los créditos se acordarán en el contrato de asignación respectivo, en base al período de construcción y otros elementos determinantes de las necesidades de recursos. Antes de efectuarse cada disposición deberá entregarse al FONATUR la documentación referente a la utilización de que están siendo objeto los recursos;

d) Los criterios para determinar el monto y las características de los créditos estarán determinados por las disponibilidades de recursos del fondo, y por los requerimientos establecidos en el sistema de análisis económico y financiero de los proyectos;

e) El procedimiento para la evaluación de proyectos turísticos buscará establecer un sistema integral que comprenda las bases de planeación, diseño, construcción y ope-

ración de los mismos, a fin de garantizar la rentabilidad y eficiencia del proyecto;

f) Los proyectos se sujetarán a una evaluación detallada de su factibilidad técnica, condiciones de demanda, viabilidad financiera y económica, impacto social, capacidad administrativa y solvencia financiera de los prestatarios. La evaluación de la demanda de mercado de las perspectivas turísticas en la región donde se localiza el proyecto. En los casos en que dicho estudio haya sido realizado con más de un año de anterioridad, se efectuará una actualización del mismo.

3) INVERSIONES EN CAPITAL DE EMPRESAS CON RECURSOS DE FONATUR.

FONATUR podrá adquirir transitoriamente con cargo al fondo, participación en empresas dedicadas a actividades de turismo, hasta el límite del 33% del capital social pagado o del patrimonio cuando se trate de fideicomisos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 14 fracción V de las reglas de operación.

Las inversiones directas de FONATUR, mediante la aportación de capital de riesgo a la suscripción de acciones emitidas por sociedades dedicadas a las actividades turísticas, se realizarán cuando se ajusten a las prioridades del plan turístico y favorezcan al desarrollo regional.

4) TERMINOS GENERALES DE LOS APOYOS.

a) Plazos de los Créditos:

Los plazos que otorga FONATUR fluctúan de 10 a 25 --- años, de acuerdo al proyecto si es nuevo, o se trata de una ampliación de 2 a 3 años de gracia (ver cuadro I y II).

b) Tasa de Interés:

Operando en un rango del 14% al 19.21%, dependiendo -- del proyecto y del monto de la operación (ver cuadro I y -- II).

CUADRO I PROYECTOS HOTELEROS

Monto del crédito	Tasa (por ciento)	Plazo total (años)		Período de gracia	
		Nuevo	Ampliación	Nuevo	Ampliación
Menos de 5 millones	14	12	10	2	2
De 5 a menos de 100 millones	16	15	10	3	2
De 100 a menos de 200 millones	18	15	15	3	3

C U A D R O I I P R O Y E C T O S H O T E L E R O S

Monto del crédito	Tasa (por ciento)	Plazo total (años)		Período de gracia	
		Nuevo	Ampliación	Nuevo	Ampliación
Menos de 5 Millones	17.30	12	10	2	2
De 5 a menos de 50 millones	18.47	15	10	3	2
De 50 a menos de 100 millones	18.73	15	10	3	3
De 100 a menos de 200 millones	19.21	15	15	3	3

2.4 PARTES QUE LO CONSTITUYEN.

La Ley Federal de Fomento al Turismo, ya derogada, en su artículo 49 establecía la creación del FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO, cuyo objeto, según el artículo 50 del mismo Ordenamiento, es el asesoramiento, desarrollo y financiamiento de planes y programas de fomento al turismo.

Este fideicomiso quedó constituido el 16 de abril de 1974 por la fusión de dos fideicomisos ya existentes, los cuales eran: el Fondo de Promoción de Infraestructura Turística "INFRATUR", el cual era administrado por el Banco de México, S.A.; y el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo, "FOGATUR", que fue administrado por Nacional Financiera; dándose así cumplimiento a lo dispuesto por dicha ley en los artículos 4 y 5 Transitorios, y en el contrato de Fideicomiso celebrado el 29 de marzo de 1974 entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y NAFINSA, en su cláusula primera y segunda.

El objeto de los fideicomisos citados era:

INFRATUR: Promover y realizar las obras de infraestructura turística relacionados con un programa elaborado por el propio gobierno para el desarrollo de nuevos centros turísticos de importancia y la mejora sustancial de otros que hubieran demostrado su potencial como foco de atracción.

FOGATUR: El estudio y desarrollo de nuevos centros turísticos, el fomento y desarrollo de las empresas y actividades turísticas, así como de los conexos o vinculados con ellos, auxiliándolos en sus necesidades económicas.

El convenio que se celebró por las instituciones ya mencionadas, quedó asentado en Nacional Financiera, S.A. en conformidad a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los artículos 50 y 51, sus operaciones son planeadas, coordinadas y evaluadas por su cabeza de sector, la Secretaría de Turismo.

Como todo organismo el fideicomiso se encuentra regido por ciertos lineamientos y características, las cuales lo diferencian de los conocidos regularmente, siendo éstas:

FIDEICOMITENTE.- La personalidad está representada por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

FIDUCIARIA.- Nacional Financiera, S.A.

FIDEIDOMISARIOS.- Los industriales y empresarios públicos y privados dedicados a las actividades turísticas y beneficio del turismo en las zonas de desarrollo del país.

OBJETIVO. -

Tiene por objeto asesorar, desarrollar y financiar planes y programas de promoción, fomento y desarrollo de la actividad turística nacional, ajustando sus acciones al Plan Nacional de Turismo, para el mejoramiento de los sistemas de mantenimiento y conservación, comprende la compra o construcción tanto de hoteles como centros e instalaciones turísticas para tal fin, y en los sistemas de comercialización se incluye, tanto el mercado nacional como el internacional.

PATRIMONIO. -

El Fideicomiso se inició con un primer fondo el cual fue aportado por el Gobierno Federal de \$40.000,000.00 pero se dejó implícito que únicamente podría ejercerse siempre y cuando las Instituciones tanto privadas y públicas, convinieran con la fiduciaria en una aportación de una cierta cantidad anual, el importe de dicha aportación formara parte también del patrimonio del Fideicomiso. Además, el Fideicomiso podrá recibir más aportaciones del Gobierno Federal.

- MARCO LEGAL:

En cuanto a su aspecto legal y las leyes que regulan a dicho Fideicomiso son las siguientes:

a) "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", Título Tercero.

La Administración Pública Paraestatal, artículos 49 a 54. (Diario Oficial del 29 de diciembre de 1976).

b) "Ley Federal de Turismo", artículos 47 a 53. (Diario Oficial del 15 de enero de 1980).

c) "Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal", artículos 1, 2, 6 y 9. (Diario Oficial del 31 de diciembre de 1976).

d) "Ley General de Deuda Pública", artículo 1º fracción VI y artículo 20. (Diario Oficial del 31 de diciembre de 1976).

CONTRATO.

Con fecha 28 de enero de 1974 fue suscrito el contrato que dio origen al Fondo Nacional de Fomento al Turismo y -- que fue celebrado entre el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Nacional Financiera, S.A., en su carácter de Fiduciaria, con el objeto de asesorar, desarrollar y financiar planes y programas de fomento al turismo.

Por lo anterior, el contrato del Fondo Nacional de Fomento al Turismo quedó de la siguiente manera:

C L A U S U L A S

PRIMERA.- El Gobierno Federal destinó, en fideicomiso, para la creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, las obligaciones y derechos que componen el patrimonio del Fondo de Garantía y Fomento del Turismo y las obligaciones y derechos que componen el patrimonio del Fondo de Promoción de Infraestructura Turística, al efecto designó como "Fiduciaria" a Nacional Financiera, S.A., quien aceptó el cargo que se le confiere y protesta su fiel y legal desempeño.

SEGUNDA.- El Fondo Nacional de Fomento al Turismo se entregará con:

1.- El Patrimonio de los Fondos de Garantía y Fomento

del Turismo y de la Promoción de Infraestructura Turística, cuya transmisión se efectuará conforme se establece en la cláusula Primera Transitoria de este Contrato.

2.- Las aportaciones del Gobierno Federal, de los Gobiernos Estatales y Municipales, de los Organismos y de las Empresas Públicas y de los particulares.

3.- Los créditos que previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se obtengan de fuentes nacionales o internacionales.

4.- El producto de sus operaciones y de la inversión de fondos.

5.- Los demás recursos que obtenga por cualquier otro concepto.

TERCERA.- El Fondo Nacional de Fomento al Turismo tendrá por concepto asesorar, desarrollar y financiar planes y programas de fomento al turismo. Para cumplir con la finalidad del Fondo Nacional de Fomento al Turismo la "Fiduciaria" tendrá los siguientes fines:

1.- Impulsar la formación y desarrollo de empresas mexicanas dedicadas a las actividades turísticas.

2.- Llevar a cabo el desarrollo de nuevas regiones y centros turísticos, y el fomento de los ya existentes que encomienda el Departamento de Turismo.

3.- Fomentar y estimular la inversión privada hacia las

nas y proyectos turísticos de interés nacional.

3.- Adquirir, urbanizar, fraccionar, vender, arrendar y administrar bienes inmuebles para proyectos turísticos.

5.- Garantizar a las instituciones de crédito, los préstamos que otorguen a personas dedicadas a las actividades turísticas o conexas a éstas.

6.- Garantizar la amortización y pagar intereses de obligaciones o valores que se emitan con intervención de instituciones de crédito, con el propósito de destinar al Fomento del Turismo los recursos que con ellos se obligan.

7.- Suscribir acciones de sociedades dedicadas a actividades del turismo, con carácter de inversión transitoria.

8.- Adquirir obligaciones y valores emitidos por instituciones de crédito para el Fomento del Turismo.

9.- Descontar a las instituciones de crédito, títulos provenientes de créditos otorgados a personas dedicadas a actividades turísticas o conexas.

10.- Otorgar créditos a las personas dedicadas al turismo.

11.- Emitir certificados de participación.

12.- Otorgar créditos directos para el uso de los planes y paquetes de turismo social interior, que formule o apruebe el Departamento de Turismo.

13.- Administrar en cuentas individuales el fondo de -

seguro y ahorros de los guías y guías-choferes; y

14.- Los demás relacionados con la finalidad del fondo que señale el Ejecutivo Federal.

Las operaciones a que se refieren los incisos 10 y 12 de estas cláusulas quedarán sujetas a la previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CUARTA.- La "Fiduciaria" no estará obligada a dar los avisos ni hacer las notificaciones a que se refiere la fracción IX del artículo 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, pero proporcionará al "Gobierno" los informes que éste le solicite respecto de la operación del Fideicomiso.

QUINTA.- De conformidad y para todos los efectos de lo dispuesto por el párrafo tercero fracción IV del artículo 45 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se crea un Comité Técnico y de Distribución de fondos, que se integrará por sus miembros, sin perjuicio de que pueda aumentar el número en el caso previsto en el párrafo siguiente; corresponde el nombramiento de un propietario y su respectivo suplente, a cada una de las siguientes entidades: a) Departamento de Turismo; b) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; c) Secretaría del Patrimonio Nacional; d) Secretaría de la Presidencia; e) Banco de México, A.; y, f) Nacional Financiera, S.A.

Se invitará a formar parte del Comité, con voz pero -- sin voto, a un representante común de la Confederación de -- Cámaras Nacionales de Comercio y de la Confederación de Cámaras Industriales, a un representante del Congreso Nacional Permanente Agrario y a un representante del Congreso del Trabajo, que lo será un representante de los sindicatos mayoritarios relacionados con la actividad turística.

Al Jefe del Departamento de Turismo corresponderá la -- representación del mismo ante el Comité y fungirá como su -- Presidente.

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y el Presidente tendrá voto de calidad.

El Director General del Fondo Nacional de Fomento al -- Turismo concurrirá a las sesiones con voz, pero sin voto.

SEXTA.- Se considerará legalmente instalado el Comité siempre y cuando estén presentes cuatro de sus miembros con derecho a voto.

SEPTIMA.- El Comité Técnico y de Distribución de Fon-- dos tendrá las siguientes facultades:

I.- Aprobar los programas, planes, proyectos y presu-- puestos anuales de operación;

II.- Fijar las condiciones generales para la adquisi-- ción, urbanización, fraccionamiento, venta, arrendamiento o administración de inmuebles;

III.- Determinar las bases generales de los convenios y contratos para ejecutar obras y administrar servicios;

IV.- Fijar las primas por el otorgamiento de garantía y los intereses por las operaciones que se realicen;

V.- Autorizar las operaciones del Fideicomiso;

VI.- Expedir su reglamento interior;

VII.- Facultan a la persona o personas que estime pertinente para autorizar créditos y operaciones dentro de los límites que el propio Comité o las Reglas de Operación señalen; y

VIII.- Los demás que le atribuyan la Ley Federal de Fomento al Turismo, las Reglas de Operación y el presente Contrato de Fideicomiso.

OCTAVA.- Para el desempeño de su cometido, la "Fiduciaria", a propuesta del Presidente de la República designará un Delegado Fiduciario Especial, que con el carácter de Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, tendrá las siguientes funciones:

a) Representar a la "Fiduciaria";

b) Ejecutar las resoluciones del Comité Técnico y la distribución de fondos;

c) Elaborar los programas, planes, proyectos, presupuestos y estados financieros anuales del Fondo;

d) Contratar el personal necesario para la realización

de la finalidad del fideicomiso; y

e) Las demás que le atribuyen la Ley Federal de Fomento al Turismo, las reglas de operaciones y el presente Contrato.

NOVENA.- Corresponde al "Gobierno" y a la "Fiduciaria" respectivamente, el derecho a designar al Secretario y Propietario de actas, del Comité Técnico.

DECIMA.- El Patrimonio del presente Fideicomiso podrá ser incrementado por el "Gobierno", sin necesidad de que -- los incrementos sean formalizados por escrito, bastando que la "Fiduciaria" acuse recibo de las cantidades que se le -- entreguen destinadas a los fines del fideicomiso con indicaciones en cada caso del monto total fideicomitado a la -- fecha respectiva.

DECIMA PRIMERA.- Cuando la "Fiduciaria" tenga en su -- poder fondos fideicomitados que estén ociosos, los invertirá en valores omitidos por instituciones nacionales de crédito incluyendo a la fiduciaria, de aquellos que produzcan la tasa más alta de rendimiento y que sean de fácil realización.

DECIMA SEGUNDA.- Los honorarios de Nacional Financiera, S.A., por el desempeño del fideicomiso, serán convenidos posteriormente entre la "Fiduciaria" y el "Gobierno" en un plazo no mayor de 60 días.

DECIMA TERCERA.- Los gastos que demande el manejo del fideicomiso serán cubiertos con cargo al patrimonio del mismo.

DECIMA CUARTA.- El "Gobierno" se reserva el derecho de revocar al presente Fideicomiso y el de sustituir a la "Fiduciaria" para cualquier otra Institución Fiduciaria.

T R A N S I T O R I A S

PRIMERA.- Para los efectos previstos en el punto 1 de la Cláusula Segunda de este Contrato y en los artículos CUARTO Y QUINTO Transitorios de la Ley Federal de Fomento al Turismo, el "Gobierno" como fideicomitente y fideicomisario único de los Fondos de Garantía y Fomento del Turismo y de Promoción de Infraestructura Turística, comunicará a las Instituciones Fiduciarias de dichos fondos, sus instrucciones para que transmitan los patrimonios de los fondos mencionados al Fondo Nacional de Fomento al Turismo y otorguen los documentos públicos o privados que sean necesarios y celebren los convenios y contratos que se requieren, a fin de que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo sustituya en todos sus derechos y obligaciones al Fondo de Garantía y Fomento del Turismo y al Fondo de Promoción de Infraestructura Turística.

Los Inventarios y Balances con base en los cuales se efectuará la transmisión serán cortados según números al 31

de marzo de 1974.

SEGUNDA.- La "Fiduciaria" comunicará a los acreedores y deudores de los fondos de Garantía y Fomento del Turismo y de Promoción de Infraestructura Turística de Transmisión de los derechos y obligaciones de dichos fondos al Fondo Nacional de Fomento al Turismo. La propia "Fiduciaria" recabará la constancia de la notificación y la conformidad del interesado para las cosas en que legalmente sea necesario.

TERCERA.- Los Fondos de Garantía y Fomento del Turismo y de Promoción de Infraestructura Turística continuarán sus operaciones normales hasta el 31 de marzo de 1974. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo iniciará operaciones a partir del 1° de abril del mismo año.

A partir de esta última fecha la "Fiduciaria" podrá celebrar a nombre del Fondo Nacional del Fomento al Turismo operaciones autorizadas con anterioridad al 1° de abril de 1974, por los Comités Técnicos del Fondo de Garantía y Fomento del Turismo y del Fondo de Promoción de infraestructura Turística.

El presente Contrato de Fideicomiso, mediante el cual se crea el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, se hace constar con 11 ejemplares autógrafos de los cuales quedan ocho en poder del "Gobierno" y tres en poder de la "Fiduciaria".

III. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA INTERNA DEL FONATUR

C A P I T U L O I I I

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA INTERNA DEL FONATUR

- 3.1 Principios básicos de Organización
- 3.2 Servicios Turísticos que proporciona FONATUR
- 3.3 Organigrama
- 3.4 Principales elementos que integran en las Areas
Funcionales de la Organización FONATUR

3.1 PRINCIPIOS BASICOS DE ORGANIZACION

Para que se pueda comprender el concepto de organización, se iniciará este estudio con el significado etimológico de dicho concepto.

La palabra organización viene del griego "Organón" que significa instrumento.

Pero en el concepto de nuestra lengua el significado de la palabra "Organismo" implica lo siguiente:

a) Partes y funciones diversas: ningún organismo tiene partes idénticas, ni de igual funcionamiento.

b) Unidad funcional: esas partes diversas, con todo tienen un común e idéntico.

c) Coordinación: precisamente para lograr ese fin, cada una pone una acción distinta, pero complementaria de las demás obran en vista del fin común y ayudan a las demás a constituirse y ordenarse conforme a una tecnología específica.

Por lo consiguiente, Terry define a la organización diciendo: "es el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo, y una indicación de la autoridad y la responsabilidad a las personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas".

Sheldon la considera como: "el proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos deban efectuar, con los

elementos necesarios para su ejecución de tal manera que -- las labores que así se ejecuten, sean los mejores medios -- para la aplicación eficiente, sistemática, positiva y coordinada de los esfuerzos disponibles".

Petersen y Plowman dicen: "es un método de distribución de la autoridad y de la responsabilidad, y sirve para establecer canales prácticos de comunicación entre los grupos".

Litterer señala: "es una unidad social, dentro de la -- cual existe una relación estable (no necesariamente personal) entre sus integrantes, con el fin de facilitar la obtención de una serie de objetivos o metas".

Por lo tanto, se define a la "Organización" como la -- estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos señalados.

Conociendo lo que significa organización, se procederá a lo que en este tema se quiere indicar que es, los principios de organización, los cuales son:

- a) Principio de la Especialización
- b) Principio de la Unidad de Mando
- c) Principio del Equilibrio de Autoridad-Responsabilidad

d) Principio del Equilibrio de Dirección-Control

a) PRINCIPIO DE LA ESPECIALIZACION:

"Cuando más se divide el trabajo, dedicado a cada em -- pleado a una actividad más limitada y concreta, se obtiene, de suyo mayor eficiencia, precisión y destreza".

Este principio es, junto con el siguiente quizás el más fundamental en la organización.

Debe advertirse que la división del trabajo no es sino el medio para obtener una mayor especialización y, con --- ella, mayor precisión, profundidad de conocimientos, des -- treza y perfección en cada una de las personas dedicadas a cada función.

Lo anterior es resultado natural de la limitación huma -- na es imposible abarcar todo; por ello, cuando menos sea el campo al que se dediquen obtienen de suyo, más eficiencia en su trabajo.

Debe hacerse algunas observaciones:

1.- La especialización sólo es útil cuando se tiene -- un conocimiento general del campo, del que dicha especiali -- zación es parte; de lo contrario las personas que ignoran -- los principios generales de las relaciones industriales, -- fácilmente cometerán serios errores.

2.- La especialización tiene como límites los que impo-

ne la naturaleza humana del trabajo: cuando no se reconocen producen monotonía, o lesionan la dignidad del trabajador, - que lo reduce a una mera máquina o parte mecánica de un sistema, por lo que llegan a hacer especialistas en actividades que prácticamente carecen de importancia.

b) PRINCIPIO DE LA UNIDAD DE MANDO

"Para cada función debe existir un solo jefe".

Este principio establece la necesidad de que cada subordinado no reciba órdenes sobre una misma materia de dos personas distintas. Esto es esencial para el orden y la eficiencia que exige la organización.

La especialización, para obtener mayor eficiencia, estableció la división por funciones; la unidad de mando, para lograr también esa mayor eficiencia, establece su coordinación a través de un solo jefe, que fije el objetivo común, y dirija a todos a lograrlo.

c) PRINCIPIO DEL EQUILIBRIO DE AUTORIDAD-RESPONSABILIDAD

"Debe precisarse el grado de responsabilidad que corresponde al jefe de cada nivel jerárquico, estableciéndose al mismo tiempo la autoridad correspondiente a aquélla".

La autoridad se ejerce de arriba hacia abajo; la responsabilidad va en la misma línea, pero de abajo hacia arriba.

ba.

Como elemento esencial de una empresa u organización -- es el nivel jerárquico, en el cual debe de quedar perfectamente señalado el grado de responsabilidad que en la función de la línea respectiva corresponde a cada jefe. Esta responsabilidad es, a su vez, el fundamento de la autoridad que debe concedérsele.

La autoridad sin responsabilidad es, no sólo odiosa, si no que trastorna gravemente la organización. Pero es quizá peor la responsabilidad conferida, sin dar la autoridad -- respectiva a los jefes de ese nivel; un jefe que recibe la responsabilidad de realizar ciertas funciones, debe estar - dotado de la autoridad para poder decidir en aquello que le ha sido encomendado como responsabilidad suya.

d) PRINCIPIO DEL EQUILIBRIO DE DIRECCION-CONTROL

"A cada grado de delegación debe corresponder el establecimiento de los controles adecuados, para asegurar la -- unidad de mando".

La administración no puede existir, "sin alguna delegación" ya que aquélla consiste en "hacer a través de otros". Se delega la autoridad correlativamente a la responsabilidad comunicada, según el principio anterior, por lo consiguiente la autoridad se delega, mientras que la responsabilidad se comparte.

3.2 SERVICIOS TURISTICOS QUE PROPORCIONA FONATUR

El objetivo de este fideicomiso es el de promover la -- expansión de la oferta de alojamiento turístico, la amplia -- ción y diversificación de instalaciones complementarias a -- las de alojamiento, para alcanzar el máximo impacto sobre -- el desarrollo económico de México y su contribución al me -- joramiento de la balanza de pagos y a la creación de em -- pleos en diferentes regiones del país.

También este fideicomiso proporciona los siguientes -- servicios, los cuales se enumeran a continuación:

a) Adquiere, urbaniza, fracciona, vende, administra y -- arrienda bienes inmuebles para proyectos turísticos;

b) Garantiza a las instituciones de crédito la recupe -- ración de los créditos que otorguen a personas dedicadas -- a actividades turísticas y conexos a estos;

c) Garantiza la amortización y el pago de intereses, -- de obligaciones o valores que con intervención de institu -- ciones de crédito, se emiten con el propósito de destinar -- los recursos procedentes de ellos al fomento del turismo;

d) Suscribe acciones de sociedades dedicadas a las ac -- tividades del turismo hasta el 33% de su capital social, -- con carácter transitorio;

e) Adquiere obligaciones y valores de diversa naturale -- za, que para el fomento al turismo, sean emitidos por las --

instituciones de crédito;

f) Descuenta a instituciones de crédito, títulos provenientes de créditos otorgados a personas dedicadas a actividades turísticas o conexos a ellos;

g) Otorga créditos directos para el uso de planes y paquetes del turismo social interior, que formule o apruebe la Secretaría de Turismo.

h) Abre crédito u otorga préstamos a las instituciones de crédito, para que éstas a su vez, los concedan a personas dedicadas al turismo y, en casos excepcionales, canalizarlos directamente a dichas personas.

En este último caso deberá recabarse para cada operación, la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estos créditos se sujetarán a los mismos términos y condiciones de los otorgados a través de una institución intermediaria;

i) Promueve el otorgamiento de crédito en moneda diferente al peso, para aquellos proyectos que, por su magnitud y ubicación estén en posibilidad de captar divisas. En este caso, FONATUR transmitirá al acreditado el riesgo cambiario;

j) Contribuye a la realización de actividades culturales, artísticas o de otra naturaleza en el país o en el extranjero, que puedan significar propaganda para promover la

afluencia del turismo, siempre y cuando hubiera un remanente de los productos de FONATUR, después de cubrir los gastos del fideicomiso;

k) Otorga asistencia técnica a los propietarios que así lo requieran, a fin de asesorarlos en la planeación de sus intervenciones y en la elaboración de las solicitudes de préstamo;

1) Los demás relacionados con el objetivo de FONATUR, - que le señale el Ejecutivo Federal.

La operación típica de crédito de FONATUR es básicamente, el financiamiento a la Hotelería. Sin embargo, participa en el financiamiento de condominios, suites, hoteles de tiempo compartido, aparta hoteles, trailers parks y --- otros tipos de instalaciones turísticas que no sean de alojamiento.

PRINCIPALES ELEMENTOS QUE INTEGRAN EN LAS AREAS FUNCIONALES DE LA ORGANIZACION FONATUR.

Al organizarse el Fondo y cada una de sus Direcciones, deben considerarse sus elementos y funciones básicas los -- que contribuyen en forma directa al logro de los propósitos del Fideicomiso.

La organización que se adopta se justificará en tanto permita efectuar, mejorar y expeditar a dichos elementos -- y funciones.

Los elementos, funciones, actividades y tareas que -- guardan una relación indirecta o de apoyo con los propósitos del Fideicomiso no serán prioritarios y su ubicación -- en la estructura jerárquica será lo que resulte de la aplicación de los factores mencionados.

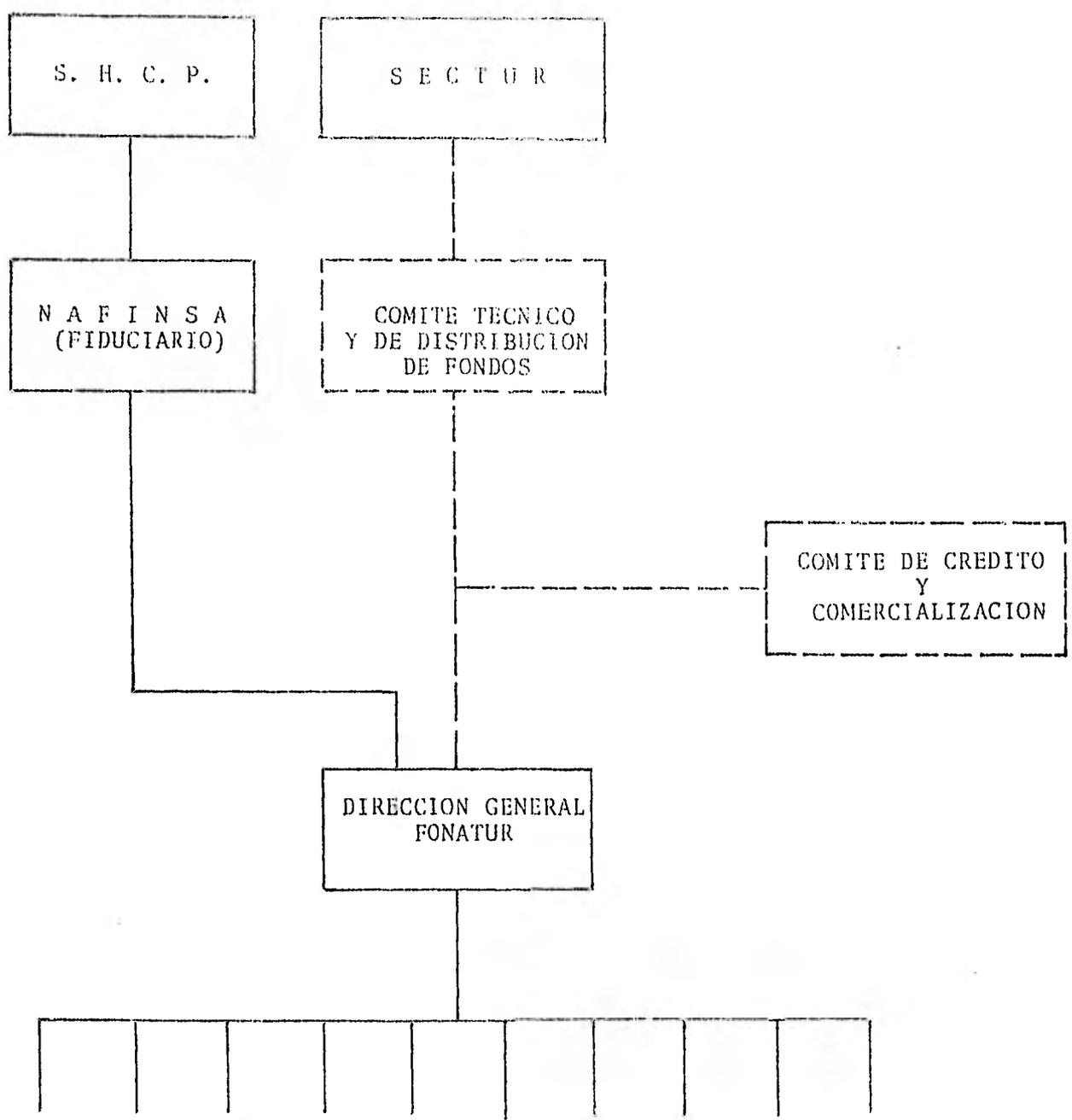
Como ya se ha mencionado, el Fideicomiso del Fomento -- al Turismo fue creado por el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual está autorizada para revocarlo.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los Fideicomisos constituidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público forman parte del Sector Público Paraestatal, consecuentemente y -- con fundamento en el Decreto Presidencial de Sectorización del 17 de enero de 1977, FONATUR forma parte del sector Tu-

rismo, cuya coordinación reside en la Secretaría del Ramo. Así mismo en la actualidad el Fondo también ajusta sus acciones al Plan Nacional de Turismo, que recoge y sistematiza la política del Sector.

Siguiendo un orden jerárquico de dicha organización,-- la cual está dividida en: Organos Rectores y Organos Ejecutivos los cuales se explica a continuación:

ORGANIGRAMA NIVELES SECTORES



DIRECCION DE AREAS

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es el Fideicomitente único del Gobierno Federal: Con todas las facultades, atribuciones y responsabilidades que competen a esa personalidad jurídica.

- . Ley Orgánica de la Administración Pública Federal -- (artículo 49).
- . Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público -- (artículo 9).

FACULTADES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO COMO FIDEICOMITENTE DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la constitución, modificación o extinción del Fondo.

- Será la dependencia encargada de constituir y con -- tratar los Fideicomisos del Gobierno Federal.

"En los contratos respectivos o en sus modificaciones, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá -- precisar los fines del Fideicomiso, así como sus con -- diciones y términos". (a)

- Ser consultado por la Secretaría de Programación y -- Presupuesto en relación a propuestas de modificación o extinción de los Fideicomisos del Gobierno Fede --

ral. (b)

- (a) Decreto por el que se establecen bases para la constitución, incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los Fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal, artículo 2 (publicado en el Diario Oficial del 27 de febrero de 1979).
- (b) Idem, artículo 3.

LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y LA LIMITACION DE FACULTADES AL DELEGADO FIDUCIARIO ESPECIAL.

- "En los contratos de Fideicomiso se deberán precisar las facultades que el fideicomitente fije al comité técnico (c), conforme a las instrucciones del Ejecutivo Federal, si las hubiere, indicando cuáles asuntos requieren de la aprobación del mismo, para el ejercicio de acciones y derechos que corresponden al Fiduciario entendiéndose que las facultades del citado cuerpo colegiado constituyen limitaciones para la institución fiduciaria". (d)

LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y EL COMITE TECNICO Y DE DISTRIBUCION DE FONDOS.

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá tener (como mínimo) un representante en el Comité Técnico y de Distribución de Fondos. (e)

LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y EL COMITE DE CREDITO.

- El Comité de Crédito, órgano auxiliar del Comité Técnico, contará entre sus integrantes a un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (f)

LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y LA OPERACION DEL FONDO.

- "El fideicomiso será operado de acuerdo con las disposiciones de esta Ley, las del contrato celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la fiduciaria y con las reglas de operación que expida dicha Secretaría para su Comité Técnico y de Distribución de fondos..." (g)

(c) Organismo máximo de todo Fideicomiso.

(d) Mismo Decreto, artículo 9.

(e) Decreto citado, artículo 8 y la Ley Federal de Turismo, artículo 50.

(f) Reglas de Operación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, artículo 6.

(g) Ley Federal de Turismo, artículo 47, párrafo 2.

- "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la celebración de otras operaciones con cargo al Fondo, cuando a su juicio puedan implicar un beneficio para la actividad turística; esta autorización podrá ser otorgada sin más requisito que el de comunicarlo por escrito al Fiduciario".(h)

LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y EL PATRIMONIO Y FINANCIAMIENTO DEL FONDO.

- "El patrimonio del Fondo Nacional de Fomento al Turismo se integrará con:

Los créditos que previa autorización de la Secreta-

- ría de Hacienda y Crédito Público, se obtengan de -
fuentes nacionales e internacionales". (i)
- "Los gastos que demande el manejo del Fideicomiso --
se cubrirán de acuerdo con las estipulaciones del -
contrato". (j)
 - "El delegado fiduciario general deberá presentar a -
la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los pro-
yectos y programas de actividades que requieran de
financiamiento, acompañados de la información que -
se le indique y estarán obligados a obtener de la -
Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza--
ción por escrito para poder gestionar o contratar -
cualquier financiamiento en los términos de la Ley
General de Deuda Pública". (k)
 - Autorizar a las entidades del Sector Público Para--
estatal a contratar Créditos, sin cuyo requisito --
carecen de validez. (l)
- (h) Reglas de Operación del Fondo Nacional de Fomento -
al Turismo. (artículo 28)
- (i) Ley Federal de Turismo. (artículo 49, fracción II)
- (j) Ley Federal de Turismo. (artículo 53)
- (k) Decreto del 27 de febrero de 1979. (artículo 11)
- (l) Ley General de Deuda Pública.

SECRETARIA DE TURISMO (SECTUR)

FACULTADES MAS IMPORTANTES (COMO CABEZA DE SECTOR)

- Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la modificación o extinción del Fondo.
- Apoyar, modificar o rechazar los proyectos de estructura administrativa.
- Presidir el Comité Técnico.
- Emitir o negar su conformidad al proyecto anual del presupuesto el cual es programado y controlado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, que por su importancia se explicará y se desarrollará más adelante.
- Emitir su opinión sobre sus Reglas de Operación:
 - a) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (artículo 3)
 - b) Decreto sobre Fideicomisos. (artículos 3, 4, 8, 9 y 10 publicados en el Diario Oficial el 27 de febrero de 1979)
 - c) Ley Federal de Turismo. (artículos 47 y 50 publicados en el Diario Oficial del 15 de enero de 1980)

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

FONATUR Y LA PROGRAMACION Y CONTROL DE SU PRESUPUESTO.

El fundamento legal básico para la programación y control de (su) presupuesto, es la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en vigor por Decreto Presidencial, desde el 10. de enero de 1979. Por su importancia se transcriben algunos de sus artículos. (1)

ART. APLICACION DE LA LEY.

1° "El Presupuesto, la Contabilidad y el Gasto Público - Federal, se norman y regulan por las disposiciones de la Ley del mismo nombre, cuya aplicación compete a la Secretaría de Programación y Presupuesto".

2° CONCEPTO DEL GASTO PUBLICO.

"El Gasto Público Federal comprende las erogaciones -- por concepto de gasto corriente, inversión física, -- inversión financiera, así como pagos de pasivo o Deuda Pública, que realizan:

(1) La participación de la Secretaría de Programación y -- Presupuesto se indica también en el Decreto del 27 de febrero de 1979 que emitió el Ejecutivo Federal por su conducto, y en el que se establecen las bases para la constitución, incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los Fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal. Aludimos a este ordenamiento bajo el nombre de "Decreto", señalando el artículo correspondiente.

VIII. Los Fideicomisos en los que el Fideicomitente sea el Gobierno Federal..."

7° ORGANIZACION PARA LA PROGRAMACION Y CONTROL PRESUPUESTAL.

Los Fideicomisos, como entidades del Gobierno Federal, deberán contar "con una unidad encargada de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus actividades respecto al Gasto Público".

8° INVERSIONES DEL FONDO

"El Ejecutivo Federal autorizará, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la participación estatal en las empresas, sociedades o asociaciones civiles o mercantiles, ya sea en su creación, para aumentar su capital o patrimonio adquiriendo todo o parte de estos".

9° CONTITUCION, MODIFICACION Y EXTINCION DEL FONDO

Para constituir o incrementar fideicomisos, se requiere la "autorización del Presidente de la República, emitida por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la que en su caso propondrá al propio Ejecutivo Federal la modificación o disolución de los

mismos..." (2)

10° FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS

"Sólo se podrán concertar créditos para poder financiar programas incluídos en los Presupuestos" de los Fideicomisos del Gobierno Federal, "que previamente hayan sido aprobados por la Secretaría de Programación y Presupuesto..." (3)

13° LA FORMULACION Y APROBACION DEL PRESUPUESTO

"El Gasto Público Federal se basará en presupuestos que se formularán con apoyo en programas, que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los presupuestos se elaborarán para cada año calendario y se fundarán en costos".

16° "El presupuesto de Egresos de la Federación comprenderá... en capítulo especial, las previsiones del Gasto Público que habrán de realizar... los Fideicomisos".

17° Los Fideicomisos, como entidades del Gobierno Federal, "elaboran sus anteproyectos de presupuesto con base en los programas respectivos y los remitirán a la Secretaría de Programación y Presupuesto, de acuerdo --

(2) Decreto, artículos 2, 4 y 16

(3) Idem, artículo 11

con las normas, montos y plazos que el Ejecutivo establezca por medio de esta Secretaría". (4)

24° Los Fideicomisos "presentarán sus proyectos de Presupuestos anuales y sus modificaciones, en su caso, oportunamente a la Secretaría de Programación y Presupuesto para su aprobación. Los proyectos se presentarán de acuerdo con las normas que el Ejecutivo Federal establezca a través de dicha Secretaría".

25° EJERCICIO Y AMPLIACION PRESUPUESTAL

".... el Gasto Público Federal deberá ajustarse al monto autorizado para los programas y partidas presupuestales, salvo que se trate de las partidas que se señalan como de ampliación automática de los presupuestos, para aquellas erogaciones cuyo monto no sea posible prever".

30° "En casos excepcionales y debidamente justificados, la Secretaría de Programación y Presupuesto podrá autorizar que se celebren contratos de obras públicas, de adquisiciones o de otra índole, que rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas para el año, pero en estos casos los compromisos excedentes no cu-

(4) Decreto, artículo 10

biertos quedarán sujetos para los fines de su ejecución y pago, a la disponibilidad presupuestal de los años subsecuentes".

37° REVISION DE LA INFORMACION SOBRE EL PRESUPUESTO

"Quienes efectúen Gasto Público Federal estarán obligados a proporcionar a la Secretaría de Programación y Presupuesto, la información que les solicite y a -- permitirle a su personal la práctica de visitas para la comprobación del cumplimiento de las obligaciones derivadas de esta Ley y de las disposiciones expedidas con base en ella".

39° LA CONTABILIZACION DEL EJERCICIO PRESUPUESTAL

El Fideicomiso, como Entidad del Gobierno Federal, -- "llevará su propia contabilidad, la cual incluirá las cuentas para registrar tanto los activos, pasivos, -- capital o patrimonio, ingresos, costos y gastos, como las asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto".

El catálogo de cuentas que utilice deberá ser autorizado expresamente por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

40° "La Contabilidad... se llevará con base acumulativa - para determinar costos y facilitar la acumulación, - ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables - de su ejecución".

41° INFORME SOBRE EL EJERCICIO PRESUPUESTAL

El Fideicomiso suministrará "a la Secretaría de Programación y Presupuesto, con la periodicidad que ésta lo determine, la información presupuestal, contable, financiera y de otra índole que requiera".

NACIONAL FINANCIERA (NAFINSA)

RESPONSABILIDADES Y FACULTADES MAS IMPORTANTES:

"La institución fiduciaria será la responsable de --
realizar los fines del Fideicomiso y de asumir el cumpli --
miento de las obligaciones legales y las estipulaciones --
contractuales".(Decreto sobre Fideicomisos, 27 de febrero -
de 1979, artículo 5)

"Las instituciones fiduciarias deberán presentar a la
Secretaría de Programación y Presupuesto, a través y con la
conformidad de la dependencia coordinadora... los proyectos
anuales del presupuesto..." (mismo Decreto, artículo 10)

"... podrá.... efectuar en cualquier momento inspec--
ciones, exigir balances y estados de contabilidad..." (Re-
glas de Operación, artículo 7)

Autorizar previa aprobación del Comité Técnico, la --
realización de las operaciones necesarias para poder cum --
plir los propósitos del Fondo. (Reglas de Operación, artícu
lo 14)

COMITE TECNICO Y DE DISTRIBUCION DE FONDOS

RESPONSABILIDADES Y FACULTADES MAS IMPORTANTES:

- "Aprobar los programas, planes, proyectos y presupuestos anuales de operación".
- "Fijar las condiciones para la adquisición, urbanización, fraccionamiento o administración de inmuebles".
- "Determinar las bases generales de los convenios y contratos para ejecutar obras y administrar servicios".
- "Fijar las primas para el otorgamiento de garantías y los intereses por las operaciones que se realicen".
- "Autorizar las operaciones del Fideicomiso (Ley Federal de Turismo, artículo 51)".

INTEGRACION:

Presidente: Secretario de Turismo

Representantes de:

Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

Secretaría

NAFINSA

Director General de FONATUR

- Ley Federal de Turismo, artículo 50
- Reglas de Operación, artículo 2

DIRECCION GENERAL FONATUR
(DELEGADO FIDUCIARIO ESPECIAL)

FACULTADES:

- "Representar a la Fiduciaria".
- "Elaborar los programas, planes, proyectos, presupuestos y estados financieros anuales del Fondo".
- "Contratar al personal necesario..."
(Ley Federal de Turismo, artículo 52)

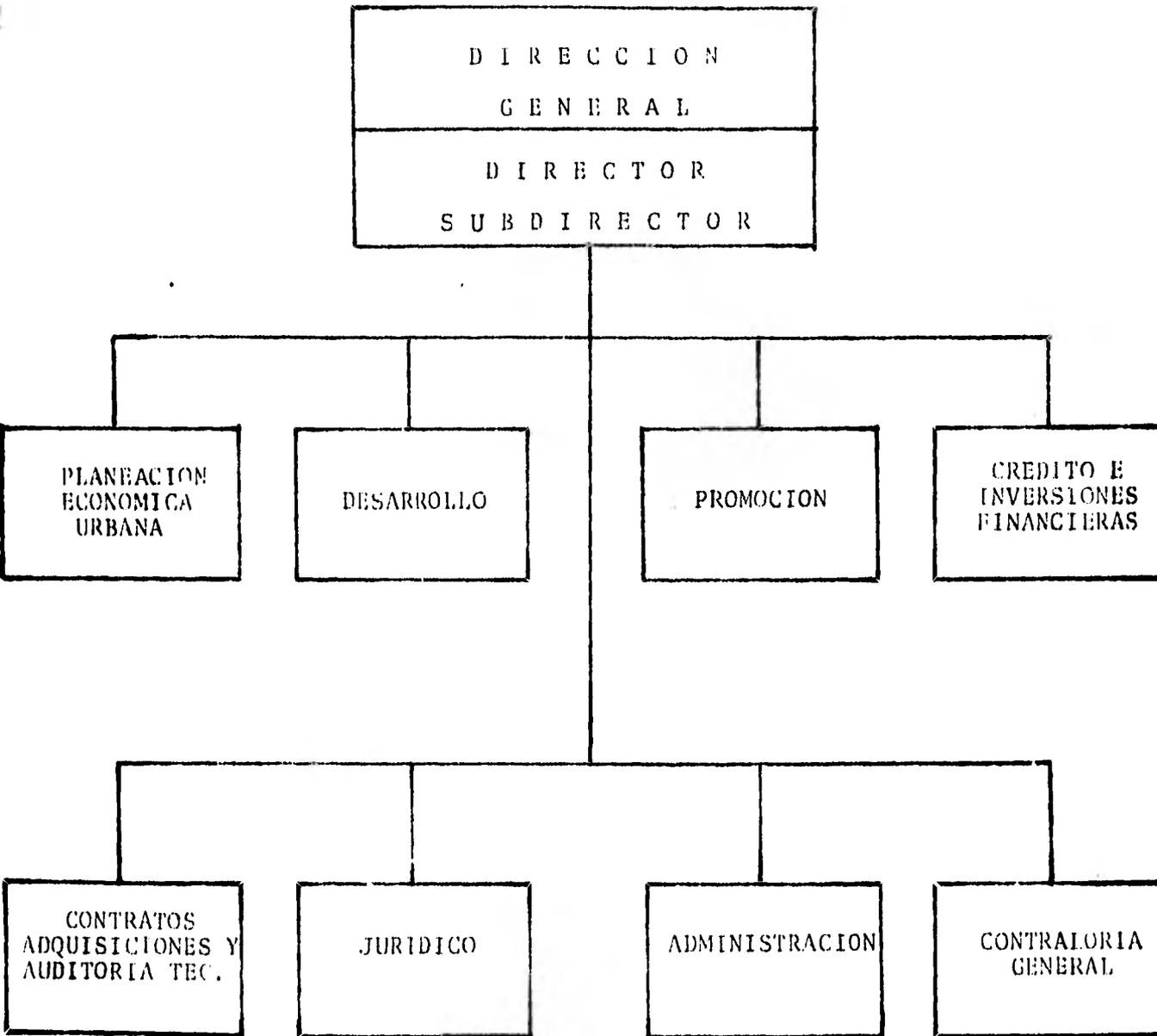
OBLIGACIONES MAS IMPORTANTES:

- Para contratar personal deberá consultar previamente al Comité Técnico y de Distribución de Fondos. - (Decreto sobre Fideicomisos, 27 de febrero de 1979 artículo 4)
- "Deberá manejar los registros, efectuar los gastos e inversiones, contraer obligaciones... con apego a las determinaciones de su fiduciario". (Idem, artículo 7)
- "Manejar, de acuerdo con la Fiduciaria, los recursos del Fideicomiso, los títulos de crédito y cuanto documento consigne una obligación o sea necesario para ejercitar un derecho".
- "Consultar con la debida anticipación a la fiducia-

ria los asuntos que deben tratarse en las reuniones del Comité Técnico, con la documentación respectiva".

- "Informar a la fiduciaria acerca de la ejecución de los acuerdos del Comité Técnico, así como al propio Comité Técnico".
- "Presentar mensualmente a la Fiduciaria, la información contable requerida para precisar la situación financiera del Fideicomiso".
- "Cumplir con los demás requisitos que se le fije la Fiduciaria". (Idem, artículo 7)
- "Presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los proyectos y programas de actividades que requieran de financiamiento, acompañados de la información que se le indique, y que estarán obligados a obtener de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorización por escrito para poder gestionar o contratar cualquier financiamiento, en los términos de la Ley General de Deuda Pública..." (Idem, artículo 11)

ORGANIGRAMA NIVEL EJECUTIVO
(DIRECTIVO)



SUBDIRECCION GENERAL

OBJETIVO:

- Auxiliar al Director General en la ejecución de sus funciones.

FUNCIONES:

- Ver que se elaboren y sancionarlos para su presentación al Comité Técnico y de Distribución de Fondos, los siguientes documentos:
 - Estados financieros del FONATUR.
 - Programas, planes, proyectos y presupuestos.
 - Estudios requeridos para fundamentar las decisiones del Comité en los asuntos que son de su competencia.
- Controlar y seguir el cumplimiento de las resoluciones del Comité Técnico por parte de las Direcciones de área del Fondo a las que compete su ejecución.
- Ver que las Direcciones de área observan en el desarrollo de sus funciones, las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Turismo, en las Reglas de Operación y en los demás ordenamientos legales que le son aplicables.
- Representar al Director General en los actos que

aquél lo comisione.

- Suplir al Director General en sus ausencias.

†

DIRECCION DE PLANEACION
ECONOMICA
URBANA

GERENCIA GENERAL
DISEÑO URBANO
TURISTICO

GERENCIA GENERAL
DE ESTUDIOS
ECONOMICOS

DIRECCION DE PLANEACION ECONOMIA-URBANA

PROGRAMA:

- Desarrollo y equipamiento de Centros Turísticos.

PROPOSITOS:

- "Llevar a cabo el desenvolvimiento de nuevas zonas de desarrollo y de interés turístico..."
- "Promover, fomentar y orientar la inversión de los sectores públicos social y privado hacia zonas de interés y desarrollo turístico y centros e instalaciones turísticas, seleccionados de acuerdo con el Plan Nacional de Turismo".

FUNCIONES MAS IMPORTANTES:

- "Promover el diseño y actualización de los planes maestros, cuya realización haya sido autorizada por el Comité Técnico..."
- Proponer a la Dirección General:
 - La distribución de recursos entre los planes maestros a formular.
 - Su calendarización.
- Aprobar los términos de referencia para la selección de servicios de consultoría externa, requeri-

dos en la formulación de los planes maestros, y --
proponer su contratación.

- Controlar el avance de los programas maestros con--
forme al programa preestablecido.

DIRECCION DE DESARROLLO

GERENCIA GENERAL DE
PROYECTOS

GERENCIA GENERAL DE
CONSTRUCCION

DIRECCION DE DESARROLLO

PROGRAMA:

Desarrollo y equipamiento de Centros TURISTICOS.

PROPOSITO:

- "Adquirir, urbanizar y fraccionar... bienes inmuebles para proyectos turísticos". Ley Federal de Turismo, artículo 48.

OBJETIVO ESPECIFICO:

"Realizar físicamente los planes maestros de Desarrollo y equipamiento turístico-urbano, de acuerdo a los objetivos y metas para cada una de las etapas programadas de los Desarrollos del Fondo".

FUNCIONES MAS IMPORTANTES:

- "Formular... los programas de inversión del área".
- Llevar a cabo "los proyectos ejecutivos de Ingeniería, Arquitectura y Equipamiento".
- Documentar técnicamente la realización de los concursos.
- "Establecer las políticas, normas y especificaciones técnicas, de calidad y de plazos relativos a la

construcción".

- "Vigilar los trabajos realizados en las Residencias del Fondo".
- "Autorizar el pago de estimaciones y finiquitos de los contratos".

DIRECCION DE PROMOCION

GERENCIA GENERAL
DE PROMOCION Y
COMERCIALIZACION

GERENCIA GENERAL
DE PUBLICIDAD

GERENCIA GENERAL
DE DESARROLLO
DE LA COMDAD.

DIRECCION DE PROMOCION

PROGRAMA:

"Desarrollo de contratos turísticos".

PROPOSITOS:

- "Es el de vender, arrendar bienes inmuebles para -- proyectos turísticos". Ley Federal de Turismo, artículo 48.

OBJETIVO ESPECIFICO:

- "Promover y recuperar las inversiones del Fondo -- a través de la comercialización de los desarrollos".

FUNCIONES MAS IMPORTANTES:

- Promover y comercializar los inmuebles del Fondo.
- Llevar el control patrimonial inmobiliario del Fideicomiso.
- Coparticipar, con las autoridades federales, estatales y municipales en el desarrollo de las comunidades asentadas en los polos de desarrollo turístico que promueve el Fondo.

DIRECCION DE CREDITO
E INVERSIONES
FINANCIERAS

GERENCIA GRAL.
DE INVERSIONES
FINANCIERAS

GERENCIA GRAL.
DE CREDITO
HOTELERO

GERENCIA GRAL.
DE CREDITO DE
INT. SOCIAL

GERENCIA GRAL.
DE OPERACIONES
FINANCIERAS

DIRECCION DE CREDITO E INVERSIONES FINANCIERAS

PROGRAMAS:

- "Financiamiento de la Inversión Turística".
- "Inversiones turísticas de apoyo".

PROPOSITOS:

- "Impulsar la formulación y desarrollo de empresas mexicanas dedicadas a la actividad turística".
- "Promover, fomentar y orientar la inversión de los Sectores Públicos, social y privado hacia zonas de interés y desarrollo turístico y nuevos proyectos".
- "Administrar bienes inmuebles para proyectos turísticos".
- "Otorgar las garantías que en cada caso termine, sobre préstamos que concedan las Instituciones de Crédito a personas dedicadas a las actividades turísticas o conexas a éstas".
- "Garantizar, cuando proceda, la amortización y pago de intereses de obligaciones o valores que se emitan con intervención de Instituciones de Crédito, con el propósito de destinar al fomento del turismo los recursos que con ellos se obtengan".
- "Suscribir transitoriamente acciones de sociedades

dedicadas a actividades del turismo".

- "Adquirir obligaciones y valores emitidos por las -
Instituciones de Crédito, para fomento y desarrollo
del turismo".
 - "Descontar a las Instituciones de Crédito, de ---
acuerdo con sus recursos, títulos provenientes de -
créditos otorgados a personas dedicadas a activida-
des turísticas principales o conexas".
 - "Otorgar créditos a personas físicas, a sociedades
mercantiles, civiles, cooperativas y a otras enti--
dades sociales y económicas dedicadas a las activi-
dades turísticas".
 - "Emitir certificados de participación".
 - "Otorgar créditos directos para el uso de los pla--
nes y paquetes de turismo social que formule o --
apruebe la Secretaría de Turismo, así como para --
aquellos que tiendan a la capacitación turística".
- Ley Federal de Turismo, artículo 48.

OBJETIVOS:

- Promover y orientar mediante las políticas crediti-
cias y de inversiones, el incremento de la oferta -
de hospedaje para satisfacer la demanda de aloja --
miento y servicios turísticos de carácter interna--
cional y de interés social.

- Vigilar que la administración de las inversiones de FONATUR cumpla con los objetivos y metas fijadas.
- Captar los recursos crediticios para el financiamiento de las obras de desarrollo de los polos turísticos, y de los programas de préstamo a la hotelería.

FUNCIONES MAS IMPORTANTES:

- Promover, orientar y apoyar financieramente el incremento de la oferta de hospedaje y servicios turísticos, de acuerdo al plan Nacional de Turismo, para satisfacer la demanda internacional, doméstica y de interés social.
- Promover oportuna y suficientemente con recursos crediticios internacionales de carácter multilateral y bilateral, y con recursos financieros locales a las estructuras presupuestarias de orígenes de fondos de los subprogramas "FINANCIAMIENTO a la inversión Turística" y de "Desarrollo y Equipamiento de Centros Turísticos".
- Administrar con criterios de eficiencia, racionalidad económica y rentabilidad las participaciones en el capital social de empresas, sociedades y fideicomisos de carácter turístico.

CONTRATO, ADQUISICIONES
Y
AUDITORIA TÉCNICA

GERENCIA DE
CONTRATOS

AUDITORIA
TECNICA

DIRECCION DE CONTRATOS, ADQUISICIONES Y AUDITORIATECNICA

PROGRAMAS Y PROPOSITOS:

- Su relación con los tres subprogramas del Fondo es indirecta, por ser una Dirección de apoyo a las actividades sustantivas que éste realiza.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

- Obtener los bienes de equipamiento y la contratación de los servicios de construcción, estudios y proyectos requeridos por las obras de desarrollo turístico, en los términos de calidad, cantidad y tiempo establecido por las áreas de Planeación y Desarrollo, en las mejores condiciones disponibles en el mercado y mantener un sistema de Auditoría Técnica para controlar la evolución de los contratos, pedidos y órdenes de trabajo.

FUNCIONES MAS IMPORTANTES:

- Abastecer oportuna y eficazmente a los polos de desarrollo turístico del Fondo con los bienes de equipamiento que aquéllos requieren y cuya compra ha sido previamente autorizada por la autoridad competente.

- Celebrar concursos para la contratación de servicios de estudios, proyectos y construcciones requeridos por las obras de desarrollo turístico.
- Hacer cumplir en la celebración de concursos y en la adjudicación de contratos y pedidos, las disposiciones legales (Leyes Fiscales, Ley Federal de Obras Públicas) etc., y administrativas vigentes.
- Informar oportunamente a los funcionarios responsables del Fondo (1) sobre las situaciones anómalas que se presenten en el desarrollo de proyectos y de obras o en el cumplimiento de disposiciones legales, contractuales y administrativa por parte de proyectistas, contratistas, proveedores y funcionarios de Fideicomiso. Esta retroalimentación tiene como propósito poder tomar medidas que eviten que la desviación observada pueda ocasionar un daño al patrimonio y/o a los compromisos del Fondo.

(1) Director General, Subdirector General, Director de Desarrollo, Gerente Regional, etc.

DIRECCION JURIDICA

CONSULTIVA DE
OPERACION Y
CONTENCIOSA

COORDINACION
JURIDICA
REGIONAL

OPERACION
INTERNA

DIRECCION JURIDICA

PROGRAMA Y PROPOSITOS:

Su relación con los tres subprogramas del Fondo es -- indirecta, por ser una Dirección de apoyo a las actividades sustantivas que éste realiza.

OBJETIVO ESPECIFICO:

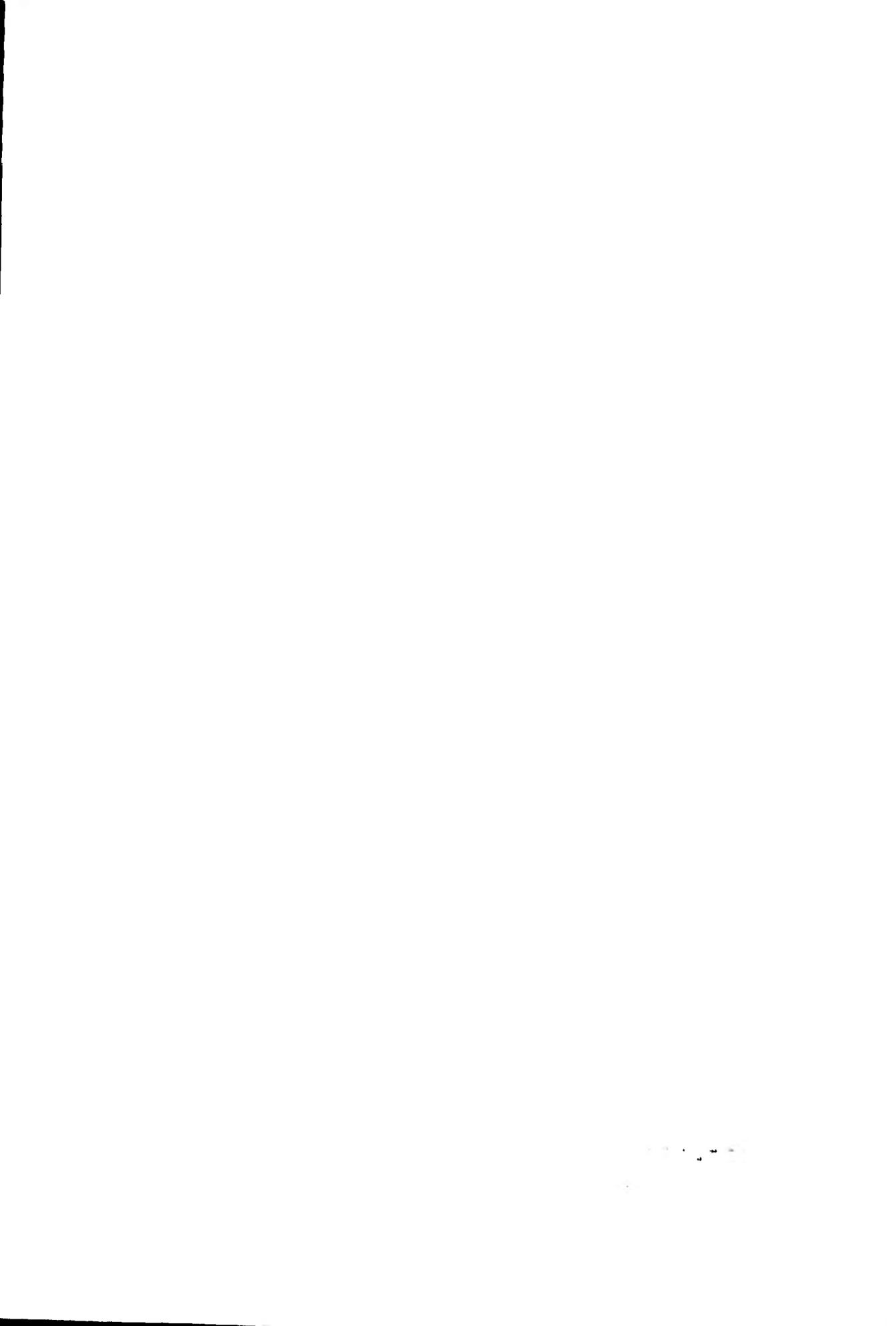
Vigilar que todas las actividades del Fondo cuenten con el soporte jurídico adecuado, dando congruencia a las disposiciones legales aplicables al FONATUR en sus relaciones con terceras personas, sea pública o privada.

FUNCIONES MAS IMPORTANTES:

- Interpretar el marco jurídico en el que se desarrolla el Fondo, así como las políticas y normas específicas de éste.
- Intervenir en el estudio, formulación, modificación o extinción de los diversos elementos contractuales que celebra y otorga el Fondo.
- Representar legalmente al Fondo en conflictos y litigios que afecten sus intereses.
- Asesorar jurídicamente a la Dirección General y a los funcionarios del Fondo, con respecto a asuntos

relacionados con los intereses del Fondo.

- Difundir la normatividad legal que regula las operaciones del Fondo así como las políticas y estrategias aprobadas por la Dirección General, vigilar su observación y brindar la asesoría necesaria --- cuando le sea solicitada.



DIRECCION DE ADMINISTRACION

PROGRAMA Y PROPOSITOS:

Su relación con los tres subprogramas del Fondo es -- indirecta, por ser una Dirección de apoyo a las actividades sustantivas que éste realiza.

OBJETIVO ESPECIFICO:

Manejo y obtención de los recursos (humanos, materiales y financieros) necesarios para apoyar a las distintas áreas del Fondo en el logro de sus objetivos.

FUNCIONES MAS IMPORTANTES:

- Supervisar el desarrollo y administración de los -- programas y actividades financieras.
- Mantener y promover relaciones con Instituciones -- Financieras y bancarias, así como la Fiduciaria del Fondo.
- Producir la información necesaria sobre las condi-- ciones económicas de todas las inversiones del Fondo y evaluar las aplicaciones financieras para el mismo.
- Vigilar que los recursos fiscales de apoyo al Go -- bierno Federal se obtengan de acuerdo a la progra--

mación de captación de recursos elaborada por la --
Contraloría General.

- Vigilar que los recursos propios del Fondo se obtengan de acuerdo a lo programado y tomar las acciones pertinentes en caso de mora.

CONTRALORIA GENERAL

GERENCIA GENERAL
PROGRAMACION
Y PRESUPUESTO

GERENCIA GENERAL
CONTROL Y
EVALUACION

CONTRALORIA GENERAL

PROGRAMA Y PROPOSITOS:

Su relación con los tres subprogramas del Fondo es -- indirecta, por ser una Dirección de apoyo a las actividades sustantivas que éste realiza.

OBJETIVO ESPECIFICO:

Establecer los mecanismos de control y vigilancia de las operaciones que realiza el Fondo para el logro de los - objetivos del mismo y propiciar la racionalidad y optimización de los recursos presupuestales con que cuenta.

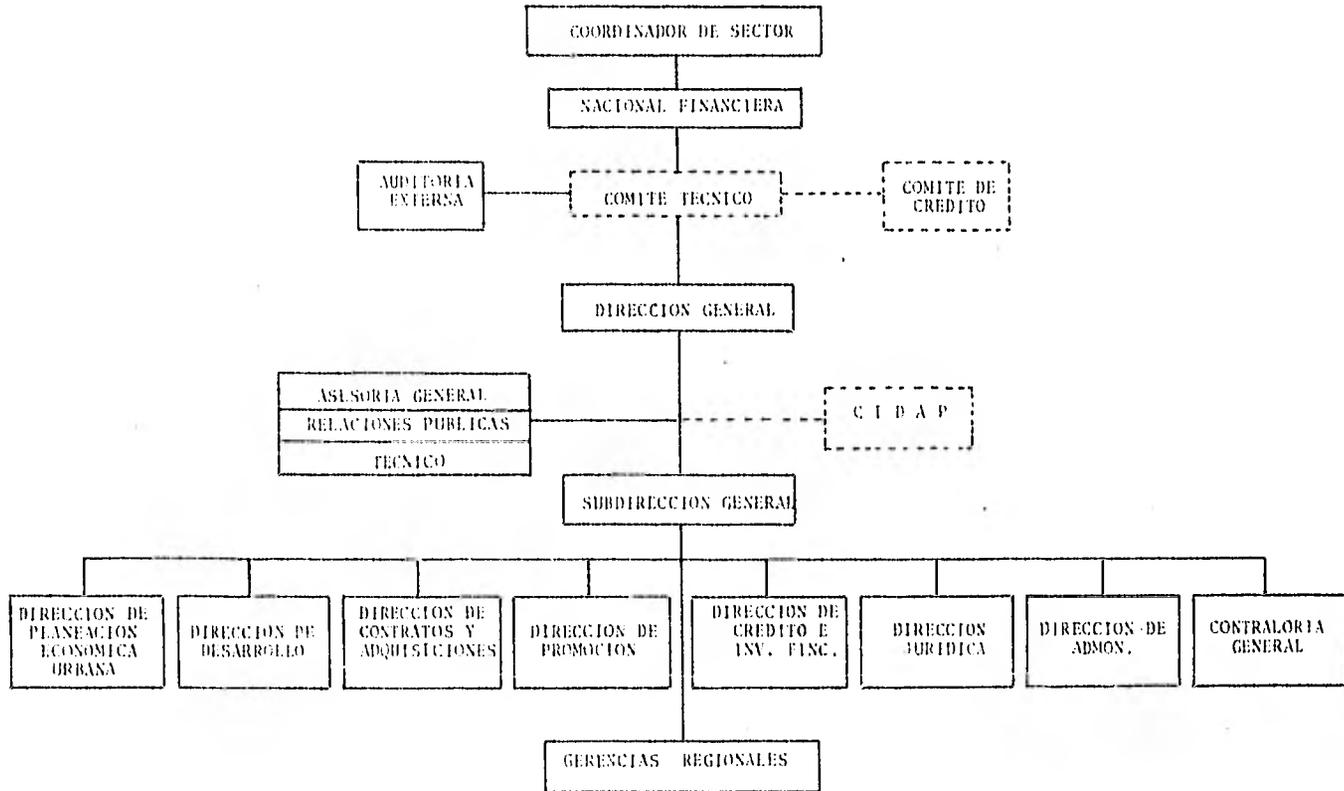
FUNCIONES MAS IMPORTANTES:

- Preparar el presupuesto por programas, las fuentes de origen de recursos y el uso de los mismos en base al Plan Nacional de Turismo.
- Efectuar la planeación y el control financiero de las operaciones de FONATUR, de sus Fideicomisos de inversiones.
- Asesorar a los responsables del diseño e implementación de los controles internos requeridos para la salvaguarda de los activos de la Institución.
- Programar y controlar la aplicación de las disposi-

ciones requeridas para el logro de la Reforma Administrativa en la estructura y operación del Fondo.

CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO

ORGANIZACION FUNCIONAL



SEGUNDA PARTE

ANALISIS DE LAS FUNCIONES DE FONATUR

S E G U N D A P A R T E

ANALISIS DE LAS FUNCIONES DE FONATUR

- 4 DE LA DIRECCION
 - 4.1 Cuestionario básico
 - 4.2 Análisis y Recomendaciones específicas

- 5 DE RECURSOS HUMANOS
 - 5.1 Cuestionario básico
 - 5.2 Análisis y Recomendaciones específicas

- 6 DE FINANZAS
 - 6.1 Cuestionario básico
 - 6.2 Análisis y Recomendaciones específicas

- 7 DE COMERCIALIZACION
 - 7.1 Cuestionario básico
 - 7.2 Análisis y Recomendaciones específicas

T E M A I V
DE LA DIRECCION

4.1 Cuestionario básico

4.2 Análisis y Recomendaciones específicas

CUESTIONARIO BASICO DE LA FUNCION DIRECCION

- 1.- ¿Cuál es la verdadera función de la organización y --
hacia qué producto o servicios se encuentra orienta-
da?
- 2.- ¿Hasta qué punto puede peligrar la estabilidad de la
organización a causa de la falta de identificación -
de la vocación personal de los dirigentes, como la -
verdadera vocación de la organización?
- 3.- ¿El objetivo de la organización está perfectamente --
definido y por escrito?
- 4.- ¿Qué criterio tiene la organización para determinar -
las innovaciones y las mejoras que ha de realiar en
todas las áreas importantes de la actividad (contabi-
lidad, administración de oficina, etc.) para perma--
necer al nivel de los avances en los conocimientos y
en los métodos?
- 5.- ¿Cómo piensa la organización asegurar una efectividad
en su armonización de trabajo de grupo y desarrollar
buenas relaciones con los empleados?
- 6.- ¿Se ha definido cuál es la responsabilidad pública de
la organización hacia el medio económico-social en -
que se desenvuelve?
- 7.- ¿Qué beneficios se espera tener como consecuencia de

las premisas establecidas en relación al capital empleado o en función de los créditos otorgados?

- 8.- ¿Se han establecido políticas por escrito que muestren claramente el camino a seguir para alcanzar los objetivos?
- 9.- ¿Las políticas generales han permitido el establecimiento de políticas departamentales y éstas a su vez han permitido la fijación de normas de trabajo?
- 10.- ¿El organigrama de la organización es realmente la representación gráfica de la misma?
- 11.- ¿La departamentalización o la creación de nuevos departamentos se lleva a cabo mediante un estudio formal de las funciones y actividades por realizar?
- 12.- ¿Cuántos niveles jerárquicos existen en la organización?
- 13.- ¿Se tiene una descripción del trabajo que debe realizar cada individuo en la organización?
- 14.- ¿Cada una de las personas que están colaborando en la organización saben a ciencia cierta qué es lo que se espera de ellos?
- 15.- ¿Las descripciones de labores (por departamento, puestos y comités) se complementan periódicamente con indicaciones de objetivos a corto, medio y largo plazo y con los límites presupuestales adjudicados?

- 16.- ¿Con qué frecuencia se revisa el manual de organización?
- 17.- ¿Los servicios auxiliares (contabilidad, finanzas, inventarios, publicidad, etc) se encuentran dispuestos de tal forma que dependan del Director, que más lo necesita?
- 18.- ¿La delegación de autoridad se ha llevado a cabo mediante un análisis cuidadoso de la preparación antecedentes, valor y personalidad de los individuos a quien se han dado facultades?
- 19.- ¿El adiestramiento, la experiencia, el sentido común y personalidad hacen que el Director actual de la organización sea un Director natural y no un Director impuesto por las circunstancias?
- 20.- ¿Se han exigido responsabilidades al personal de acuerdo con la autoridad que se les ha otorgado?
- 21.- ¿Se ha definido claramente y por escrito los límites de autoridad que tiene cada persona?
- 22.- ¿Dispone el Director de la organización de elementos de juicio suficientes y oportunos que le permitan preveer situaciones futuras?
- 23.- ¿Existe un programa de adiestramiento dentro de la organización que pretenda el mejoramiento técnico y humano de los empleados?

- 24.- ¿La decisión para un nuevo crédito o servicio, para fomento al turismo es el resultado de un análisis -- cuidadoso por parte del Director de la organización primero y luego por parte de los directivos según -- las condiciones y evoluciones del mercado?
- 25.- ¿Las decisiones tomadas por los Directivos son el resultado de una metodología adoptada, para que dichas decisiones correspondan a los objetivos y políticas de la organización?
- 26.- ¿Tanto el presupuesto general como los presupuestos departamentales se encuentran orientados a los objetivos de la organización?
- 27.- ¿La Organización de FONATUR está dispuesta de tal manera que las comunicaciones entre la dirección y los Subdirectores y los subalternos, fluyan sin retraso y sin interferencia?
- 28.- ¿El grado de autoridad que tienen los Directores les permite resolver los problemas de sus subalternos, - sin que tengan estos que acudir al Director de la -- organización?
- 29.- ¿Como resultado de la comunicación de las políticas - y metas, la cooperación del personal dentro de la -- organización, se logra sin obstáculo?
- 30.- ¿Dispone la dirección de elementos de control que le

permitan vigilar la marcha de la organización en función de los objetivos establecidos?

31.- ¿Se han fijado objetivos claros a las relaciones públicas de la organización?

32.- ¿Se ha procurado mantener buenas relaciones con todos los organismos con quien está en contacto la organización?

ANALISIS Y RECOMENDACIONES ESPECIFICAS

Siendo el fideicomiso FONATUR la organización más importante de la República Mexicana, es objeto de principal atención por parte de los funcionarios del fideicomiso, -- quienes estaflecan las políticas y toman las decisiones de trascendencia que se suceden en esta unidad.

La Dirección de esta organización está desempeñada -- por una persona nombrada directamente por el Comité Técnico del FONATUR, la cual está plenamente identificada con la -- vocación de la organización por la que fue creada y que es la establecida en contrato de constitución del fideicomiso FONATUR.

Esta Dirección tiene como funciones la responsabilidad del adecuado desempeño de todas las actividades que se realizan en el organismo. Pero no es la responsable directa de la productividad que se deba obtener, pues como veremos más adelante, existen diversas deficiencias de tipo técnico que son imputables a la Gerencia técnica de Servicios de la oficina central. Asimismo, como ya lo observamos, gran parte de los éxitos o fracasos de esta Unidad dependen de la eficiencia o ineficiencia tanto de los funcionarios como -- empleados de la misma oficina Central.

Pero esto no exime a la Gerencia de esta Unidad de --

realizar el máximo esfuerzo para el logro de los objetivos de la organización.

La Gerencia de esta Unidad carece de diversos instrumentos de tipo administrativo y técnico indispensable para el manejo de toda organización. La investigación administrativa llevada a cabo, observó la falta de actualización de manuales de Organización y de Manuales de Procedimientos principalmente. Existen documentos en los cuales se describen las funciones que deben realizar los diferentes departamentos, asimismo se carece de una definición de los límites de autoridad, no se respeta el principio de la Unidad de Mando, los Jefes de Departamento no tienen el grado de autoridad tal que les permita resolver los problemas de sus subalternos, se carecen de controles y registros que permitan evaluar la marcha de la organización en función de las metas establecidas. Asimismo, como veremos en los siguientes capítulos, se carece de programas relacionados con todas las funciones y de diversas herramientas administrativas que justifiquen en cierto modo el inadecuado funcionamiento de cada una de las áreas.

El problema de la Dirección en esta Unidad es de gran dimensión y consideramos que por sí sola no va a dar solución a todos los problemas, por lo que se requiere del auxiliar y la intervención de la Oficina Central para im

plementar el adecuado y eficiente funcionamiento de ésta. -
En el momento de llevar a cabo esta investigación, en la --
oficina de FONATUR, se está creando la Unidad de Organiza--
ción y Métodos cuyas funciones en general, son las de la --
elaboración y actualización de Manuales de Organización, de
Procedimientos y otros nuevos métodos que se deberán implan
tar en el Fideicomiso. Consideramos responsabilidad de la
Gerencia de la Unidad de FONATUR, la implantación de inte--
gración de nuevos programas, procedimientos y métodos que -
traerán consigo mismo un correcto y adecuado funcionamiento
en todas las actividades de la organización.

CUESTIONARIO BASICO DE LA FUNCION DE RECURSOS HUMANOS

- 1.- ¿Se conocen y se han definido los objetivos y las políticas de la función Recursos Humanos en la organización?
- 2.- ¿De quién depende directamente en la organización el responsable de la función de Recursos Humanos?
- 3.- ¿Se han efectuado dentro de la organización encuestas para determinar las necesidades de motivación del personal?
- 4.- ¿Se ha considerado en la organización que el factor más importante para la consecución de los objetivos, son los Recursos Humanos que en ella laboran?
- 5.- ¿Los salarios promedio de los empleados son mayor o menor en relación al área comprendida por la entidad?
- 6.- ¿Se considera que el personal técnico y administrativo está percibiendo un sueldo mayor o menor en relación con el área de la entidad?
- 7.- ¿Existe algún plan para evaluación de puestos que sirva como base para la determinación de los salarios y sueldos antes mencionado?
- 8.- ¿Se ha intentado algunas veces utilizar la técnica de evaluación de méritos para decidir sobre los au-

mentos al personal?

- 9.- ¿Se considera que la Dirección atiende periódicamente las peticiones de los empleados?
- 10.- ¿Existe una adecuada armonía de empleados entre los diferentes niveles del personal técnico en la organización?
- 11.- ¿Se ha determinado si la comunicación entre los empleados se desarrolla adecuadamente?
- 12.- ¿Se ha investigado detenidamente cuáles son las principales necesidades de formación para los empleados que colaboran en la organización?
- 13.- ¿Se tiene elaborado un programa de formación tal que permita conocer en qué áreas y cuándo recibirán capacitación los diferentes empleados o subalternos?
- 14.- ¿Se ha convencido la Dirección de que la capacitación es vital para el logro de los objetivos?
- 15.- ¿Los directores de la organización han tenido oportunidad de asistir a los cursos de capacitación fuera de la organización, o se ha impartido ésta dentro de la misma, para desarrollar en ellos sus aptitudes y habilidades?
- 16.- ¿Qué resultados se han obtenido de los programas de formación establecidos en la organización?
- 17.- ¿Se considera la importancia que tiene la seguridad

e higiene en la organización?

- 18.- ¿Se tiene establecido un sistema normal para el reclu-
tamiento del personal?
- 19.- ¿Quién dentro de la organización es el responsable de
la toma de decisión con respecto a la selección de--
finitiva del candidato?
- 20.- ¿Existen sistemas establecidos para la contratación -
individual de los nuevos empleados?
- 21.- ¿Se ha determinado cuál es la rotación del personal -
en la organización?
- 22.- ¿Existe una comisión mixta de higiene y seguridad que
tenga un plan de trabajo perfectamente trazado rea--
lizando inspecciones periódicas en las diferentes -
áreas de la organización?
- 23.- ¿Existen controles en los cuales se apliquen las po--
líticas para el tiempo trabajado por los empleados, -
y a su vez cuenten con registros para las asisten --
cias, ausentismo y promoción del personal?

ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.

Los objetivos y las políticas de la función de Recursos Humanos en toda organización deben ser los de situar al personal adecuado en el puesto adecuado. En la organización FONATUR, no se abstrae de lo anterior, pero desgraciadamente, a esta función de Recursos Humanos no se le presta la atención que se requiere. El responsable de esta área cuenta con los conocimientos de las técnicas sobre el manejo de personal, las cuales son necesarias para optimizar la eficiencia del mismo, pero no las aplica sistemáticamente. Por esta razón, los objetivos y las políticas mencionadas no es posible llevarlas a cabo.

Por lo anterior, es de urgente necesidad capacitar al responsable de esta función en todos los aspectos en relación a los sistemas del manejo de personal.

El personal del fideicomiso FONATUR, se encuentra sindicalizado, con el cual tienen firmado un Contrato Colectivo de Trabajo el cual se constituyó para efectos laborales. En este Contrato Colectivo de Trabajo se señalan las condiciones de trabajo, salarios, prestaciones, etc., a que el empleado tiene derecho y no dudamos la organización otorgue un mayor número de prestaciones e incentivos conforme se vayan firmando nuevos Contratos Colectivos de trabajo simultáneamente a un mayor desarrollo de la misma.

Pero existe el personal administrativo y técnico el cual no se encuentra sindicalizado. Tanto para este personal como para el subalterno tenemos las siguientes observaciones:

Tanto los sueldos como los salarios y prestaciones -- están ajustados a la ley y de acuerdo con la zona económica. Para que se cumpla con equidad la relación puesto-salario es necesario planear y desarrollar un Sistema de Análisis y Valuación de puestos y realizarlo por lo menos una vez al año, establecer un Sistema de Ascensos y Promociones al Personal, conjuntamente con otros de Salarios e Incentivos y con uno más de calificación de méritos. Con lo anterior se considera que es posible, por una parte, optimizar el rendimiento del personal y por otra parte, ejercer con mayor justicia la distribución de los ingresos.

Actualmente, sólo se toma en cuenta la antigüedad, -- responsabilidad y puesto que se desempeña para la asignación de sueldos y salarios.

En relación a la conducta del personal, exclusivamente se lleva un sistema de expediente por cada trabajador señalando los retardos, faltas, etc., es decir, se lleva un registro únicamente de los aspectos negativos del personal, sin tomar en cuenta los aciertos y méritos de dicho empleado.

Se carece de un programa de Capacitación al personal, a pesar de que la Dirección está convencida de que el adies tramiento del mismo es vital para la consecuencia de los ob jetivos de la organización a la vez que ofrece como estímulo una promoción al empleado que se capacita. Ya que en su presupuesto anual de la organización se asignan partidas -- para Cursos y Becas, y Conferencias, se puede considerar -- hasta obligatorio por parte de la organización, el establecimiento y realización de diversos programas de desarrollo y capacitación en todos y cada uno de los diferentes nive-- les jerárquicos de esta organización.

Se presume que la dirección de la organización recibe las peticiones de los empleados, pero aún así se recomienda establecer un sistema adecuado de peticiones y sugerencias del personal para conocer con oportunidad y veracidad las - inquietudes del personal.

Ya que no se utilizan controles en las técnicas ade -- cuadas en el reclutamiento, selección, inducción del perso -- nal, es importante advertir el alcance que tiene el esta -- blecer sistema de control adecuado de contratación de per -- sonal.

Es de extrema urgencia el de actualizar el Reglamento Interno de trabajo para estar al día de los objetivos, polí ticas, normas y procedimientos de la organización.

La Dirección ha considerado la gran importancia que tiene la Seguridad e Higiene Empresarial dentro del organismo, pero no existe un proyecto el cual sea aplicado en su totalidad, por lo que se recomienda que sea revisado dicho proyecto, ya sea, con una Comisión Mixta de Seguridad e Higiene formada por el Director y los empleados o bien de un programa al respecto, que contenga un plan de trabajo bien elaborado.

Las relaciones que guarda la organización con el sindicato son cordiales, aunque no deja de suceder ciertas fricciones que no pasan a más.

Consideramos importante la solución de todos los problemas señalados anteriormente en esta función de Recursos Humanos ya que en nuestra opinión al "Ser Humano" no se le debe de tratar como simple instrumento de trabajo, por el contrario, debemos proporcionarle las herramientas para que pueda utilizar mejor sus habilidades físicas e intelectuales para así poder superarse tanto culturalmente como espiritualmente.

Asimismo, creemos firmemente que el "Hombre" es el elemento más importante y valioso en toda organización.

TEMA VI
DE FINANZAS

- 6.1 Cuestionario Básico
- 6.2 Análisis y Recomendaciones específicas

CUESTIONARIO BASICO DE LA FUNCION FINANZAS

- 1.- ¿Existe además del Director de Finanzas otras personas responsables del manejo financiero?
- 2.- ¿A quién le corresponde hacer el análisis de los Estados Financieros?
- 3.- ¿La forma de hacer los análisis de los Estados Financieros está particularmente bien adaptado a las necesidades financieras de la organización y sus resultados permiten al Director de Finanzas tomar las decisiones adecuadas?
- 4.- ¿Con qué frecuencia se revisan las variaciones del presupuesto de gastos?
- 5.- ¿El procedimiento de análisis de crédito a los clientes proporciona a la organización elementos de juicio suficiente para garantizar en principio la recuperación del crédito?
- 6.- ¿Quién se encarga de estar en contacto con la Nacional Financiera y FONATUR?
- 7.- ¿Los contactos y las relaciones personales que pudieran tener alguno o algunos de los dirigentes con clientes y financieros se han utilizado convenientemente?
- 8.- ¿Las aportaciones independientes de Capital se suje-

tan a un estudio previo de inversión que garantizará rentabilidad satisfactoria?

- 9.- ¿Son suficientes las líneas de crédito de que dispone la organización para financiar sus operaciones a corto y largo plazo?
- 10.- ¿La organización ha llenado satisfactoriamente los -- requisitos que le han pedido la Nacional Financiera para disponer de sus líneas de otorgamiento de cré--ditos?
- 11.- ¿Los créditos provenientes de Nacional Financiera se han proporcionado conforme a un programa preestablecido?
- 12.- ¿En qué forma se documenta el crédito que se otorga a los clientes u organizaciones tanto privadas como -- públicas?
- 13.- ¿Se han entregado oportunamente los créditos a los -- clientes u organismos que han hecho anticipos sobre ellos?
- 14.- ¿Las inversiones permanentes hechas con fondos pro -- pios o con recursos ajenos han estado precedidas -- de un estudio económico-financiero?
- 15.- ¿El uso de los terrenos, edificios y servicios corres--ponde a la realidad económica-financiera que está -- viviendo la organización?

- 16.- ¿Las políticas de depreciación y amortización de las - inversiones permanentes están adaptadas especialmente a las necesidades financieras de la organización?
- 17.- ¿La adquisición de bienes permanentes se hizo conforme a un programa de inversión previamente estudiado?
- 18.- ¿En cuánto se estima el monto de las inversiones per- manentes que será necesario hacer en el transcurso -- del presente año?
- 19.- ¿Se ha hecho un estudio para determinar la rentabili- - dad de los créditos otorgados?
- 20.- ¿En caso de planear la expansión de créditos, se ha -- hecho un estudio minucioso de las necesidades finan- - cieras de la organización?
- 21.- ¿Se ha elegido entre varias alternativas, la más ren- - table para financiar la expansión de las actividades crediticias?
- 22.- ¿Quién se encarga de supervisar la recuperación oportu- - tuna de los créditos otorgados a los clientes y orga- nizaciones?
- 23.- ¿La eficiencia del departamento de cobranzas da la se- - guridad necesaria al gerente de organización de con- - tar con fondos oportunos que deben incluirse en el -- programa de ingresos?
- 24.- ¿La rotación de cuentas y documentos por cobrar corres

ponde a la realidad financiera que está viviendo la organización?

- 25.- ¿Existe un responsable de la contabilidad general y están establecidas adecuadamente las funciones de cada una de las personas que intervienen en la realización de las mismas?
- 26.- ¿Cuenta la organización contable con medios físicos adecuados para el desarrollo óptimo de sus funciones?
- 27.- ¿Se efectúa periódicamente un presupuesto general de la organización?
- 28.- ¿Se preparan presupuestos parciales de los diferentes departamentos de la organización, para integrarlos posteriormente en el presupuesto general?
- 29.- ¿Existe una persona responsable de la supervisión de los presupuestos de la organización?
- 30.- ¿La supervisión se entiende de tal forma que se efectúen análisis de las variaciones entre el presupuesto y lo real?
- 31.- ¿El sistema contable permite a la dirección conocer sus necesidades financieras?
- 32.- ¿Se lleva un registro diario de las actividades de cobranzas?
- 33.- ¿Existe un catálogo de cuentas adecuado que permita -

la asignación de gastos a secciones homogéneas?

- 34.- ¿Permite este catálogo la clasificación departamental de gastos y su separación en estructura y actividad?
- 35.- ¿Se tiene una clasificación de los elementos de costo que permita analizar su contribución al costo total?
- 36.- ¿Existen registros históricos que permitan analizar la evolución de los gastos y su tendencia?
- 37.- ¿Las variaciones de los costos predeterminados y los reales se analizan y se toman medidas para corregir las causas de estas variaciones?
- 38.- ¿Qué clase de estudios contables prepara el departamento de contabilidad?
- 39.- ¿Se presentan los estados contables de tal forma que se puedan hacer comparaciones con los anteriores?
- 40.- ¿Se sujeta la organización a Auditorías Contables que le permitan asegurar la veracidad de los datos que representan sus operaciones?
- 41.- ¿Cuando se ha tenido Auditoría Fiscal, se ha podido prestar toda la información requerida?
- 42.- ¿Quién es dentro de la organización el responsable de la ejecución de la Auditoría?
- 43.- ¿Cuando se presentan los resultados de una Auditoría han sido previamente analizados por la dirección y

se toma alguna acción como consecuencia del análisis efectuado?

ANALISIS Y RECOMENDACIONES ESPECIFICAS

Para el cumplimiento de los objetivos de cualquier organización es determinante una adecuada planeación de los recursos financieros. La organización objeto de este trabajo no se puede abstener de lo anterior, para poder realizar una planeación financiera, primeramente se tienen que conocer los recursos financieros con que se cuenta así como sus medios de producción y en base a esto se parte a realizar una presupuestación de lo que se pretende alcanzar, estableciendo metas y objetivos. Se elaborarán programas para Recursos Humanos, materiales y técnicas, etc., un presupuesto de ingresos y egresos, de flujo de efectivo de costos fijos y variables y de los demás departamentos, todo esto llega a integrar el presupuesto anual de la organización.

Una de las principales características de un presupuesto es su flexibilidad pero aún así es necesario elaborarlo lo más apegado a lo que se pueda realizar.

Un presupuesto bien elaborado nos da a conocer nuestras necesidades financieras así como nuestras disponibilidades; un presupuesto y su control es vital para el logro de los objetivos de la organización.

El presupuesto anual del Fideicomiso del FONATUR, se

elabora en la oficina del Comité Técnico por la unidad de planeación, Evaluación y control presupuestal, quien lo presenta ante la Secretaría de Programación y Presupuesto para su revisión, modificación y aprobación, asimismo se lleva a cabo su control y análisis de sus desviaciones, de sus objetivos y metas, pero con la deficiencia de que este control es realizado con un retraso, por la razón de que los estados financieros son presentados con ese tiempo de posterioridad, por lo que no es posible conocer con oportunidad el grado de cumplimiento de los programas y objetivos establecidos en el presupuesto.

Sin embargo, consideramos que en general este presupuesto está confeccionado de acuerdo a lo que se puede esperar y a sus costos posibles.

La Unidad del FONATUR, recibe el presupuesto pero por las razones señaladas no se lleva su control ni su análisis de desviaciones por lo que no es posible conocer su avance y consecuentemente, llevar a cabo una adecuada toma de decisiones.

Por lo anterior es necesario que el personal del área de Finanzas se capacite en forma especializada en la elaboración de presupuestos su evaluación y control, con el propósito de que esta unidad se lleven a cabo todas estas funciones con el fin de aplicar medidas correctivas en caso de

existir desviaciones en lo programado.

Por lo antes expuesto, se podría afirmar que la Unidad del FONATUR, trabaja de acuerdo a las disponibilidades financieras que tiene en el momento por lo que se vé seriamente afectado en sus actividades por falta de un capital financiero. A continuación señalamos otras causas que contribuyen en su insuficiencia financiera.

La comercialización de los diferentes créditos que otorga el fideicomiso, es llevado por la Gerencia de Comercialización de la oficina Central por la razón de que el 95% de estos créditos se destinan a los sectores con infraestructura turística. El proceso de otorgar un crédito, está determinado de acuerdo a normas establecidas nacionalmente. La recuperación de dichos créditos tarda según el plazo al cual fue otorgado y de esta forma se presupuesta su realización. Pero la comercialización de dicho crédito se realiza en el mismo fideicomiso; se puede considerar como norma en el negocio del fideicomiso conceder un crédito a los compendios que lo soliciten según el plazo que lo soliciten; esta política es llevada a cabo por otros fideicomisos teniendo éxito. La misma Unidad FONATUR sigue este mismo proceso con algunos de sus solicitantes, pero con la variante de que ciertos solicitantes cuentan con créditos revolventes que varían de acuerdo a diferentes criterios

tales como solvencia económica, etc., sin olvidar el de --- relaciones de amistad que existe entre funcionarios y solicitantes. Si se aplicaran los dos primeros criterios consideramos que el fideicomiso no tendría problemas financieros. Actualmente entre las cuentas de clientes y documentos por cobrar, existe una cierta cantidad invertida muy --- considerable precisamente por no existir una verdadera política de otorgamiento de créditos, simultánea a una deficiente función de cobranzas.

Una política es un elemento que la organización utiliza para el logro de uno o varios objetivos; la elaboración, implantación y ejecución de verdaderas políticas de otorgamiento de créditos, traería como resultado una mayor disponibilidad de recursos financieros y consecuentemente un mejor desarrollo de las actividades del fideicomiso.

Para determinar el costo de un crédito otorgado se consideran varios aspectos tales como costos fijos y variables del proyecto oferta y demanda, margen de utilidad, etc., estos costos están determinados por la demanda nacional de acuerdo a la Ley Federal de Turismo y por la intervención de la Dirección General de Crédito Público, organismo creado por el Gobierno Federal para la regulación del costo de estos proyectos.

La obtención de utilidades en este fideicomiso está -

presupuestada, pero ésta será posible si se lleva a cabo -- un estudio y control de los costos de proyecto, mediante la implantación e implementación de un sistema de Contabilidad de Costos el cual nos permita tomar medidas correctivas con el propósito de reducirlos lo que en nuestra opinión es posible. Por lo que se requiere la elaboración de un Manual de Costos para implantarse en esta Unidad de FONATUR.

La oportunidad y veracidad son características de toda información; los estados financieros de una organización deben llenar estas cualidades, las cuales no permiten conocer la situación financiera de la organización en un momento determinado con el propósito de tomar decisiones en beneficio de ésta. Los estados financieros de la Unidad --- FONATUR, son presentados mensualmente pero con un retraso -- por lo que, de poco nos sirve conocer la situación financiera de esta entidad para una toma de decisiones oportuna. -- La elaboración de estos documentos deben tener prioridad a otras labores, ya que deben presentarse a la brevedad posible, por lo cual consideramos un tiempo razonable los primeros diez días del mes siguiente.

Es importante señalar que esta auditoría es de cifras más no de procedimientos, los cuales deben ser de -- acuerdo a los establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

T E M A V I I
DE COMERCIALIZACION

7.1 Cuestionario básico

7.2 Análisis y Recomendaciones específicas

CUESTIONARIO BASICO DE LA FUNCION DE COMERCIALIZACION

- 1.- ¿Se conoce el número de créditos otorgados y cómo están agrupados?
- 2.- ¿Se registran y analizan los créditos de cada solicitante que se otorgan?
- 3.- ¿Para otorgar créditos en el interior del país es preferible tener agentes o sucursales?
- 4.- ¿Se ha determinado si es preferible otorgar créditos libremente, a concesionarios exclusivos, a sólo ciertos empresarios?
- 5.- ¿Se determina periódicamente si existen aumentos o disminuciones en el promedio anual de peticiones de crédito por solicitante y el valor promedio de las peticiones recibidas?
- 6.- ¿Se ha pensado en la posibilidad de aprovechar las regiones nacionales y localidades del país?
- 7.- ¿Se conoce la rentabilidad de otorgamiento de créditos por tipo y categoría de solicitantes y por regiones?
- 8.- ¿Existe por escrito una política de otorgamiento de créditos y su distribución?
- 9.- ¿Cuáles son las políticas relativas a: tipo de solicitante, fijación de costo de proyecto, descuentos, plazo de entrega y condiciones del crédito?

- 10.- ¿Se ha revisado técnicamente la estructura del departamento de comercialización cuando menos una vez al año?
- 11.- ¿Se han definido perfectamente y por escrito las funciones del Director o encargado de esta área y las de todo su personal?
- 12.- ¿Se efectúan pronósticos por regiones y por tipo de solicitantes anualmente?
- 13.- ¿Qué datos se emplean para realizar los pronósticos de promoción?
- 14.- ¿Cómo se conocen las características financieras y comerciales de los solicitantes?
- 15.- ¿Se dispone del personal capacitado y suficiente para planear, promover y controlar los créditos?
- 16.- ¿Se llevan registros y estadísticas de créditos con fines de control?
- 17.- ¿Se prepara y discute mensualmente un informe sobre los créditos desglosados por regiones, solicitantes y servicios?
- 18.- ¿Son adecuadas las relaciones de la función de comercialización con los demás departamentos de la organización?
- 19.- ¿Se selecciona a los solicitantes de acuerdo con técnicas adecuadas?

- 20.- ¿Se controlan las diferencias entre los créditos previstos y los realizados?
- 21.- ¿Se ha hecho algún análisis regular de la capacidad de promoción de los solicitantes regulares?
- 22.- ¿Están de acuerdo los solicitantes con los costos, descuentos y el crédito que otorga la organización?
- 23.- ¿Se entregan en los plazos prometidos?
- 24.- ¿Se ha pensado en crear un nuevo sistema de otorgamiento de crédito sin afectar el objetivo de la organización?
- 25.- ¿Se han hecho esfuerzos para que los plazos de entrega no sufran por los canales de distribución?
- 26.- ¿Se sabe qué necesidades satisfacen los solicitantes al adquirir los servicios o productos de la organización?
- 27.- ¿Se preocupa sistemáticamente aumentar las relaciones fiduciarias?
- 28.- ¿Existe una clara definición de los objetivos de la publicidad?
- 29.- ¿Conocen los problemas publicitarios y saben elegir los canales y tipos de publicidad adecuada, los responsables de esta tarea?
- 30.- ¿Se ha determinado la rentabilidad de la publicidad?
- 31.- ¿Se ha hecho un estudio detallado de los canales pu -

blicitarios disponibles?

32.- ¿Se ha estudiado a quién se quiere llegar, cómo y --
cuándo, por medio de la publicidad?

ANALISIS Y RECOMENDACIONES ESPECIFICAS -

Como ya lo señalamos anteriormente, el contrato del fideicomiso señala como uno de sus fines el de comercializar los servicios que presta y sus derivados fiduciarios -- tanto internamente como nacionalmente, observando las normas de calidad de dichos servicios.

Asimismo, señalamos que con la técnica de selección, tratamiento y concientización, es posible obtener un servicio de la mejor calidad. Es decir, se puede obtener un -- servicio final de la mejor calidad capaz de colocarse en -- los marcos de acción más exigentes. Pero como ya señalamos también, este sistema no es operado adecuadamente por la -- falta de capacitación de las técnicas encargadas de su operación y control; sin embargo, el servicio obtenido aún con estas deficiencias es de buena calidad y se coloca en el -- marco de acción.

La comercialización de los servicios fiduciarios tienen la problemática de que por un lado existe la urgente -- necesidad de colocar el servicio antes de que sufran alteraciones, créditos y por otro lado, la necesidad de obtener un buen costo del servicio.

La comercialización de los derivados fiduciarios elaborados por la Unidad del FONATUR, la realiza la Gerencia -

de Comercialización de la organización, así como también la promoción a nivel nacional; pero la comercialización del -- servicio en el interior la lleva a cabo el Gerente de Departamento directamente. Esta comercialización ha pasado por diversas etapas en las cuales se han obtenido grandes experiencias en el marco de acción de este servicio, pero no todas se han sabido capitalizar en forma adecuada; una causa como se pudo observar es la rotación del personal encargado de esta función.

En esta rotación de personal de servicios no ha habido continuidad de políticas, ya que no se han transmitido las características tanto de algunos solicitantes como de ciertas entidades de acción.

La Unidad del FONATUR comercializa el servicio utilizando diversos canales de distribución siendo el más importante el de promociones por regiones con una infraestructura sólida y viable para el turismo, inclusive entre cadenas hoteleras.

Este proceso de colocación aumenta el costo del servicio al solicitante final, pero así sucede con todos los servicios en general.

Asimismo, la Unidad del FONATUR otorga el crédito directamente a cadenas hoteleras y comerciales públicas y -- privadas, teniendo problemas con ambas en lo que se refiere

a quejas un tanto infundadas sobre la calidad del servicio así también al efectuar la recuperación de dicho crédito.

En el marco de acción existen solicitantes muy solventes y éticos pero a la vez se localizan otros que carecen de lo anterior siendo estos últimos una cantidad considerable por lo que el fideicomiso se ve en la necesidad de operar con ambos, por lo consiguiente la organización se enfrenta con algunos problemas al llevar a cabo esta comercialización.

Una de las características de las fiduciarias de determinados servicios en general es que se conocen entre sí y para su desarrollo forman un frente común para obtener el servicio a bajo costo con el propósito de obtener utilidades otorgando servicios a costos más altos. En el marco de acción de FONATUR ocurre exactamente lo mismo, salvo honrosas excepciones, y como el fideicomiso tiene un sistema de comercialización integrado y desarrollado un poco fuera de control, por lo tanto, es fácil tener problemas con este tipo de solicitantes.

El Fideicomiso del FONATUR tiene el proyecto de establecer sucursales de atención al público para otorgar créditos en las entidades más importantes del país, siendo en orden de importancia y prioridad en las Ciudades de México, Cancún y también en las entidades de Oaxaca, Iztapan Zihua-

tanejo, etc., con el propósito de poder regular el costo en beneficio del solicitante final, pero la importancia o influencia que puede tener en el marco de acción, en nuestra opinión, es mínimo debido a las cantidades de créditos que se pueden manejar.

En el tema de función finanzas señalamos la existencia de una cuenta de Clientes y otra de Documentos por cobrar que entre ambas se suma una considerable cantidad de dinero, el origen de estas cuentas, es un elevado porcentaje, el cual se debe a la inexistencia de una verdadera política de otorgamiento de créditos, por lo que, insistimos, se hace necesario implantar políticas al respecto.

En la investigación llevada a cabo, se pudieron detectar deficiencias en lo que respecta a la administración de otorgamiento de créditos; la información no está integrada en forma adecuada, ya que si se desea obtener determinado tipo de información es necesario recurrir a varios registros.

Ya que el Fideicomiso FONATUR cuenta con unidades regionales, las cuales tienen que comercializar el servicio.

Por todo lo antes expuesto, recomendamos el establecimiento de un programa de Desarrollo e Integración comercialización, el cual deberá llevar a cabo en la Gerencia Central, este programa incluirá la comercialización del

otorgamiento de créditos de todas las unidades regionales, -
incluyendo la Unidad FONATUR. Con toda seguridad, éste --
proporcionaría los elementos necesarios para preveer la ex-
pansión del Fideicomiso FONATUR, así como de todas sus Uni-
dades Regionales. En el mismo será necesario tomar en ---
cuenta un desarrollo y una integración de los canales de --
distribución propio y del medio ambiente, así como esta --
blecer las funciones de esta misma área, la elaboración de
pronósticos de otorgamientos de créditos, llevar a cabo --
campañas de publicidad e investigación de mercados.

La comercialización del crédito otorgado es la esen--
cia misma del Fideicomiso del FONATUR, es sobre esta fun --
ción sobre la que descansan los objetivos, fines y propósi-
tos por lo que fue creada esta entidad, y es por lo ante --
rior que recomendamos la solución inmediata de los problemas
de esta función, para un mejor logro de los objetivos pro--
puestos por dicha organización.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

CONCLUSIONES

Por las características, dimensiones e importancia de la Unidad del FONATUR, la gerencia de ésta, debe de exigir con propiedad la actualización de los Manuales de Organización para todos los departamentos, así como de los programas de funciones que se menciona en esta investigación a la Unidad de Organización y Métodos de la Gerencia Central.

Realizar un análisis de la estructura jerárquica actual con el propósito de definir las funciones, responsabilidades y líneas de autoridad.

Con el propósito de desempeñar en forma eficiente la función de Recursos Humanos, es necesario la capacitación del actual responsable de este departamento, con el objeto de establecer los sistemas y programas señalados en el tema respectivo.

La elaboración de los estados financieros con oportunidad dentro del término de un plazo preestablecido, mantendrán a la organización actualizada.

La Unidad del FONATUR debe elaborar sus propios presupuestos considerando sus metas así como sus necesidades para llevar a cabo las mismas; para lo anterior es imprescindible la capacitación en materia presupuestal a los responsables de cada función.

Establecer en la Gerencia Central del Fideicomiso la comercialización de los créditos que otorga o servicios, -- así como también en las Unidades Regionales, por los pro -- blemas competitivos internos.

Es conveniente aprovechar la membresía que otorga el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología dentro del Comité Técnico y de Distribución de Fondos para lograr becas, tanto en el país como en el extranjero para el personal técnico-profesional.

Consideran a la Unidad del FONATUR, como una entidad económica, sin perder de vista los aspectos políticos y sociales por las que fue creada; en nuestra opinión, con este criterio cumpliría con estos fines, pero con la diferencia de que se obtendrían utilidades, ya que tanto los créditos otorgados como sus derivados fiduciarios son altamente demandados por los marcos de acción internos y nacionales. -- Es de conocimiento general que casi todas las organizaciones paraestatales y de participación Estatal mayoritarias operan con números rojos por la razón de que éstas se administran con un criterio político en lugar de considerar el económico y social.

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

- 410
1978
- 1.- ARIAS GALICIA FERNANDO
Introducción a la Técnica de Investigación en la
Ciencia de la Administración y el Comportamiento.
3a. Edición.
Editorial Trillas.
México, D.F.
- 2.- CASO Y SANCHEZ JOSE ANTONIO
ITURBIDE GONZALEZ CASTULO
VAZQUEZ GOMEZ DRUSO
Fideicomiso del Limón, Diagnóstico y Recomendaciones
en las funciones de la Unidad de Colima.
Tesis U.N.A.M. F.C.A.
1978
- 3.- CUENCA ESCOBAR MARGARITA
RUIZ CRUZ ESTELA
VELAZQUEZ ARTEAGA MA. OLIVIA
Fideicomiso para el Plan de Pensiones y Jubilaciones
en el ámbito Empresarial.
Tesis U.N.A.M. F.C.A.
México, D.F.
1980
- 4.- DIEZ DE BONILLA PATRICIA
Manual de Casos Prácticos sobre Auditoría Administrativa.
Editorial Cía. Ed. Impresora y Distribuidora, S.A.
México, D.F.
1977
- 5.- FERNANDEZ ARENA JOSE ANTONIO
La Auditoría Administrativa.
Editorial Diana.
México, D.F.
1976
- 6.- Folletos y Datos proporcionados por el propio FONATUR.

- 8.- JOHNSON ROBERT W.
Administración Financiera.
Editorial Cía. Editorial Continental, S.A.
México, D.F.
1976

- 9.- MAGAÑA ROCHA MA. DEL ROSARIO
Fideicomiso Bahía de Banderas.
Tesis U.N.A.M. F.C.A.
México, D.F.
1976

- 10.- Fondo de Fomento (Segunda Edición Especial)
Política Económica (Col. IXM. 6, Sexto Bimestre
de 1980).
Ed. Organo del Instituto Mexicano de Economía
Aplicada, A.C.

- 11.- TERRY GEORGE R.
Principios de Administración.
Editorial Cía. Editorial Continental, S.A.
México, D.F.
1976

- 12.- VILLA GORDOA LOZANO JOSE M.
El Fideicomiso en México.
Instituto Nacional de Administración Pública.
México, D.F.
1977