

24, 104

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO



**TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM**

**"LOS INSTRUMENTOS DE POLITICA
FISCAL UTILIZADOS
EN LA INDUSTRIALIZACION
DE MEXICO. (1945-1980)."**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

LUIS CASTILLO ANDRADE



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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

Pag.

CAPITULO PRIMERO

CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONOMICO

I.- POLITICA ECONOMICA	2
II.- MEDIDAS DE POLITICA ECONOMICA PARA EL CRECIMIENTO.	13
III.- MEDIDAS FINANCIERAS	17
IV.- PROTECCIONISMO EN MEXICO	27
V.- PERSPECTIVAS DE LA POLITICA DEL DESARROLLO.	33

CAPITULO SEGUNDO

EVOLUCION HISTORICA DE LAS NORMAS DE FOMENTO INDUSTRIAL.	44
--	----

CAPITULO TERCERO

TEORIA Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN LOS IN - CENTIVOS FISCALES	61
--	----

CAPITULO CUARTO

LEY SOBRE TRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN LA MATE- RIA ECONOMICA	71
--	----

CAPITULO QUINTO

LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS	78
RESULTADOS REALES DE LA LEY	82

CAPITULO SEXTO

DECRETOS QUE SUSTITUYEN A LA LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS.	84
---	----

CAPITULO SEPTIMO

LEGISLACION FISCAL DEL ACTUAL REGIMEN PARA EL FOMENTO	
INDUSTRIAL	92
CONCLUSIONES	105
BIBLIOGRAFIA	108
DISPOSICIONES LEGALES	113

A D V E R T E N C I A S

El primer capítulo es esquemático y no pretende ser un análisis histórico o doctrinario, es simplemente el marco de referencia para situar los instrumentos de política económica y fiscal, y el papel que desempeñaron en el proceso de crecimiento económico del país.

A través del presente trabajo se emplearán los términos, crecimiento y desarrollo, de los cuales emplearemos la siguiente distinción.

I.- Crecimiento. Se entiende el aumento sostenido en el producto interno per-capita.

II.- Desarrollo. Se entiende tanto el crecimiento como el aumento en el empleo, la redistribución del ingreso y la independencia externa.

" La intervención del Estado en la económica - es un fenómeno universal de la sociedad capitalista. Puede incluso afirmarse que su vinculación -directa e indirecta- con la producción - y distribución de mercancías es, en esencia, - una necesidad estructural del capitalismo y no un acontecimiento exclusivo de los tiempos modernos." (1)

P O L I T I C A E C O N O M I C A .

La evolución histórica de la política económica del Ejecutivo federal, ha tenido o tantos y tan variados matices como dirigentes políticos han tenido el país; ya - que se ha dado en circunstancias especiales de dependencia con el exterior, dando como resultado serios desequilibrios y retrasos en la estructura económica del país.

Los obstáculos que un país económicamente subdesarrollado, tiene que enfrentar son de carácter estructural.

Al intentar definir los rasgos que caracterizan a una economía determinada, surgen graves problemas y - discrepancias en torno a la estrategia más adecuada para el desarrollo económico de un país determinado; México no es - la excepción.

Los proyectos de desarrollo económico de México han sido variadísimos y en ocasiones discrepantes entre

sí, pese a los problemas de extrategia y perpectivas en la política que siguieron los gobiernos posrevolucionarios, se han obtenido resultados positivos, pero parciales, ya que - al no ser una economía debidamente planificada se han dado desequilibrios muy importantes dentro de la estructura socioeconómica del país: por ejemplo, el hacinamiento industrial en pequeñas áreas, así como la concentración e inadecuada distribución de la población en el territorio nacional y una desigual distribución de la riqueza.

México, país subdesarrollado, productor de materias primas con gran cantidad de recursos naturales que - por disposición constitucional corresponden a la nación el dominio directo, pero con falta de recursos financieros, crediticios y tecnológicos, en los que pudieran fundamentar el desarrollo de las industrias que se consideran prioritarias para el crecimiento económico del país, que le permitiera cierta capacidad de negociación a nivel internacional y cierta autonomía en el orden económico internacional.

El análisis del crecimiento económico de México, durante las últimas cuatro décadas, es decir a partir - del período presidencial de Lázaro Cárdenas, en que la estabilidad política social y económica retorna al país, después de los sangrientos días de la revolución; se inicia el reparto agrario, se inicia la nacionalización de la industria petrolera y se sientan las bases financieras y crediticias para la industrialización del país, con la creación de Nacional Financiera, S.A. el 27 de Agosto de 1933, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. el 8 de Julio de 1937 - y el Banco Nacional de Crédito Ejidal en 1936, y, toda una serie de organismos del sector público paraestatal, como un primer esfuerzo que respaldara la industrialización del país.

Así se expresa el presidente Lázaro Cárdenas - ante el Congreso de la Unión, el 30 de Noviembre de 1934 al protestar como presidente de la República; "Las grandes riquezas inexploradas en el país nos esperan. Si el trabajo y el entusiasmo de nuestro pueblo se apresta a explotarlas directamente, en colaboración con el gobierno, creando em - presas constituidas por organizaciones de trabajadores, ven - drá como consecuencia una poderosa economía nacional y la - positiva revolución económica y social de México.

Es fundamental ver el problema económico en su integridad, y advertir las conexiones que ligan cada una de sus partes con las demás. Solo el Estado tiene un interés - general, y, por eso, sólo tiene una visión de conjunto. La intervención del Estado, ha de ser cada vez mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo". (2)

De esta manera se perfilaba lo que se ha dado en llamar, dentro de la economía nacional, "economía mixta", ya que los objetivos del Estado, según la doctrina clásica, se reducen a la protección de los intereses de la colectivi - dad, es decir el "Estado gendarme", de esta forma se han am - pliado sus objetivos y, de acuerdo con las directrices plas - madas en la Constitución, el Estado, puede, y ha interveni - do en la economía nacional; esta aceveración se desprende - del segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución del 17, " El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de - la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el - tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo esti - me urgente, a fin de regular el comercio exterior, la econo

mía del país, la estabilidad de la producción nacional, o -
de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país."

De esta manera el Estado Mexicano se convierte en el principal promotor en la economía nacional, y único "inversionista" que invierte sin la finalidad de lucro, su única finalidad es de carácter social y económico.

A partir de la década de los treinta el Estado Mexicano, adopta medidas económicas, tales como la devaluación del peso mexicano en tres ocasiones en un período de diez años, la reestructuración del sistema arancelario y fiscal, con la elevación del arancel, así como la implantación de la Ley Aduanal del 30 de agosto de 1935; las medidas anteriores establecieron el marco para el fomento y protección de la industria nacional, las cuales se incrementaron con los controles cuantitativos y cualitativos a la importación, estas medidas se caracterizaron por el apoyo irrestricto y total a las actividades industriales, estableciendo prohibiciones y restricciones a la importación de materias primas y bienes de consumo intermedio que se produjeran en el país, y se fomentó la importación de bienes de capital, a través de excepción de impuestos a la importación, y subsidios del gobierno federal para su compra en el exterior y que no se produjerán en el país y que fomentaría la capitalización del país.

Es evidente que acontecimientos, tales como, la nacionalización de la industria petrolera y el estallamiento de la segunda guerra mundial, determinaron las perspectivas de la economía nacional; ante el panorama en lo interno y lo externo el sector público tuvo que elaborar las medidas adecuadas al crecimiento económico del país, esta -

bleciendo prioridades en determinados sectores de la industria, consideradas como extratégicas en el desarrollo económico del país.

"La política económica, a medida que transcurre el tiempo, subordina cualquier objetivo a la exigencia primaria de aumentar la producción y fortalecer el sector manufacturero del país. Al amparo de regimenes proteccionistas supone a disposición de los productores un mercado que antes se abastecía del exterior.

El aprovechamiento de esa demanda preexistente crea estímulos adicionales a la inversión, al independizar temporalmente al desarrollo industrial del crecimiento de la capacidad de compra de los consumidores y de las tendencias de la distribución de los incrementos del ingreso."(3)

Al crear el Ejecutivo Federal, organismos de participación estatal, que proporcionarán crédito y financiamiento a la pequeña industria, en especial, al sector manufacturero, aunado a estas medidas se otorga protección y ayuda fiscal y arancelaria a la naciente industria, para crear el ambiente propicio al inversionista nacional e internacional. Pero las fluctuaciones en el mercado nacional e internacional siguen su marcha indefinida, no conocen de pautas a seguir, y los ciclos económicos tienen aceleraciones y retrasos, y factores tales como, el elevado incremento de la población, el lento crecimiento del mercado interno, el retraso de la agricultura en relación con la industria, la falta de exportaciones y el incremento de las importaciones de bienes de capital que resultan indispensables para la industria, y la inestabilidad internacional con las consecuencias políticas, económicas y sociales, con los re-

sultados en el sector externo y la reacción en el mercado interno.

El desequilibrio en el sector externo en la de cada de los cuarentas, se hace patente y afecta la estabilidad del mercado interno que retrasa el desarrollo del país, el desequilibrio entre importaciones y exportaciones, trae un fuerte déficit para México en las operaciones comercia - les que realiza con los Estados Unidos y con otros países;- el medio de financiar el déficit en la balanza comercial, - así como del gasto público, fué a través de los préstamos - concertados por el Ejecutivo Federal con organismos interna - cionales, tales como el Fondo Monetario Internacional, el - Banco Interamericano de Desarrollo y Bancos privados de los grandes consorsios financieros, tales como el First Natio - nal City Bank, Chase Manhattan Bank, Exin Bank el Manufactu - rers Hanover Trsut, etc, etc; con el consiguiente endeuda - miento del país, que no soluciona el problema solo lo retra - za, y, a largo plazo lo agrava, con el pago de intereses y - capital.

El desarrollo económico del país se ha susten - tado en la política económica del Ejecutivo Federal, que ha pesar de las deficiencias y errores cometidos, y por que no decirlo sus innumerables aciertos a sacado adelante al país; las medidas de protección y fomento a la industria han de - sempeñado un papel muy importante en las desiciones del in - versionista de invertir en determinados sectores de la in - dustria considerados como prioritarios para la economía del país.

México, país subdesarrollado, en el que el pa - pel que ha desempeñado el Estado a sido de vital importan -

cia para el crecimiento del país, a través de medidas de política económica, que han traído consigo el incremento de las inversiones en la industria, la diversificación de la base productiva y el incremento del ingreso percapita de la población económicamente activa; así como "La inversión pública ha constituido desde 1925 uno de los instrumentos esenciales para el fomento del desarrollo económico.

Lejos de constituir un mecanismo pasivo que respondiera exclusivamente a necesidades derivadas de la actividad privada, el gasto en infraestructura se ha adelantado uniendo y creando regiones y mercados, proporcionando servicios públicos esenciales, y facilitando la formación de manufacturas básicas y complejos industriales esenciales para el desarrollo a largo plazo de la economía." (4)

Los resultados de una adecuada o inadecuada política económica no se hacen esperar, esto a sido el caso de México al no establecerse las debidas prioridades para el crecimiento en determinados sectores de la producción; se han producido desequilibrios muy marcados de los sectores industrial y agrícola y de servicios, así como una inadecuada distribución del ingreso.

" El tratamiento favorable a los ingresos de capital es consistente con una serie de mecanismos institucionales y políticos que forman parte del contexto en que opera la política fiscal mexicana- dentro de las cuales destacan el anonimato en la propiedad del capital- que estan orientados a favorecer el proceso de acumulación, que ha dado por resultado una muy inequitativa distribución del ingreso. A su vez este proceso se basa en el supuesto del que el factor capital es escaso, sin tomar en cuenta su des

perdicio a través del consumo de las ganancias en destinos suntuarios o socialmente inútiles." (5)

La estabilidad política de México posrevolucionario ofreció el ambiente y el campo propicio, para el crecimiento de los diversos sectores de la economía nacional, proporcionando al inversionista nacional y extranjero, una muy alta rentabilidad en todas las inversiones que realizan, propiciando de esta manera inadecuada distribución de la riqueza dentro de la economía Mexicana.

" El crecimiento económico de México ha sido acompañado de un proceso creciente y continuo de concentración del ingreso.

Mientras en 1950 el 50% de las familias con ingresos más bajos recibían tan solo el 19.1% del ingreso nacional el 10% de las familias en el estrato más alto recibían el 49%.

Para 1963 el ingreso tendía hacia una concentración mayor; el 20% de las familias en el estrato más alto recibía dos terceras partes del ingreso nacional (60%) mientras que el 50% de las familias con ingresos más bajos apenas recibían el 15.5% del ingreso." (6)

El crecimiento de los sectores productivos en la economía nacional, ha estado acompañada de desequilibrios tanto sectoriales como espaciales, que solo han reflejado la incapacidad del Ejecutivo, para establecer y definir programas, acordes con las necesidades del país, así como de establecer prioridades por sectores productivos y su debida ubicación dentro del territorio nacional, otro factor que ha afectado la tasa de desarrollo es el incremento tan ele-

vado de la natalidad, ya que en la medida que la población crece, la tasa de crecimiento baja y esto a creado graves - problemas para el desarrollo económico del país.

En el contexto internacional; México a sufrido constantes fluctuaciones en el mercado internacional, debido principalmente a ser exportador de materias primas las - cuales no poseen gran estabilidad en precio y demanda, y es - tan sujetas a la ley de la oferta y la demanda, y a las po - líticas restrictivas de los países con los que se realizan transacciones comerciales, en esta medida ha visto agrarse constantemente la balanza de pagos al no tenerse los recur - sos suficientes para hacer frente a los compromisos de la deuda externa que ha contraído en el exterior el sector pú - blico; al recurrir el Ejecutivo Federal en reiteradas oca - siones al refinanciamiento de la deuda externa a través de nuevos préstamos, devaluaciones de nuestra moneda; en cuan - to a la deuda interna esta se ha realizado de manera dife - rente, pero con los efectos y consecuencias inflacionarios, las medidas que se han instrumentado han sido; la emisión - de bonos de deuda pública, la emisión y puesta en circula - ción de papel moneda, y préstamos de la banca privada al go - bierno federal, en esta forma se ha evidenciado un desequi - librio en el sector externo muy marcado, así como en lo in - terno, que ha acompañado el crecimiento económico de México.

Los desequilibrios existentes en la distribu - ción regional y en la de los sectores productivos, se pre - sentan como situaciones críticas que en ningún momento se - les ha dado ni se les ha atribuido su verdadera gravedad, - en virtud de citar frecuentemente las altas tasas de creci - miento del producto interno bruto que se ha mantenido duran - te un período relativamente largo.

En el sector industrial se observa una concentración muy acentuada, ya que si se toman en cuenta, factores tales como personal ocupado, capital invertido y valor agregado, y, si se considera que la mayor concentración industrial se sitúa en las áreas urbanas del Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey en que se concentra la mayor parte de la industria nacional, mientras que el resto del territorio nacional se dedica a actividades agrícolas y ganaderas.

Los desequilibrios que genera el hacinamiento industrial con respecto al sector agrícola y ganadero, se acentúa por los saldos migratorios de las diversas regiones del país a los centros industriales o a los Estados Unidos. Ya que el sector primario ocupa casi el doble de la población económicamente activa empleada en la industria, sin embargo el sector industrial genera más del doble del producto interno bruto del país; sin embargo el sector primario, ha evidenciado la inestabilidad y la baja productividad, y la falta de recursos financieros y crediticios, y factores tales como la inestabilidad climatológica, aunada a la falta de adecuadas técnicas de cultivo y riego crean ineficiencias y la baja productividad en este sector.

Desequilibrios espaciales.

(Guadalajara, Monterrey y Distrito Federal)

- 54% Personal ocupado.
- 59% Capital invertido.
- 62% Valor agregado.

De los totales en el ramo industrial. (fuente. S.P.P.) Secretaría de Programación y Presupuesto.

Los desequilibrios espaciales y sectoriales que existen entre el sector agropecuario y el sector industrial, propicia graves problemas sociales y culturales, ya que la aportación de la del sector industrial al producto interno bruto es dos veces mayor que el del sector primario; entre las consecuencias generadas están el incremento migratorio del campo a la ciudad, el aumento en la desocupación y subocupación en las ciudades, el déficit en la producción agrícola, las invaciones de tierras agrícolamente productivas que genera la inestabilidad en el campo y la falta de productividad; todos estos factores un crecimiento divergente, es decir que los desequilibrios, cada vez serán más y más graves, con el paso del tiempo, y que de no planificarse adecuadamente las políticas migratorias y la económica se incrementarán dichos desequilibrios y fomentarán la crisis económica, ya que dichos desequilibrios son de carácter estructural.

Los desequilibrios espaciales y sectoriales que presenta la economía mexicana, plantea grandes necesidades y retos a la política económica del Estado Mexicano, tales como; el problema de la producción de granos y productos básicos en la alimentación del pueblo mexicano, así como la mayor generación y producción siderúrgica y de energéticos, la creación de un mayor número de empleos cada año y la mejor distribución del ingreso en todos y cada uno de los sectores de la economía mexicana.

El incremento en producción de la industria siderúrgica es de vital importancia en el desarrollo de las diversas industrias de transformación, ya que las relaciones de dependencia directa e indirectas que ligan a la industria siderúrgica con las demás, va a determinar las perspectivas de crecimiento de estas y a su vez van a determinar el pro-

ceso de industrialización del país.

Es evidente que el proceso de industrialización de un país esta determinado por la cantidad y capacidad de recursos financieros y tecnológicos en la explotación de sus recursos naturales, así como la costeabilidad en la explotación de los mismos.

Es de vital importancia para un país el incremento en su producción, (P.I.B.), que solo puede darse sobre bases sólidamente cimentadas, y los cimientos lo constituyen determinados factores, tales como; la infraestructura básica (carreteras, servicios públicos, y fácil acceso a las fuentes de energía, electricidad, gas y petróleo, y otras fuentes energéticas; así como el desarrollo de industrias de carácter estratégico en el crecimiento industrial de el país, (industria minero-metalúrgica, químico-básicas y petróleo y sus derivados), y el crecimiento de industrias de carácter prioritario. Como las de transformación y las de bienes de capital, que aunadas a la producción de granos y productos básicos, sean los cimientos en que se base el desarrollo económico de México.

MEDIDAS DE POLITICA ECONOMICA PARA EL CRECIMIENTO.

Ante la necesidad cada día más evidente de incremento en el producto interno bruto, el Ejecutivo Federal puso en marcha una serie de medidas fiscales y arancelaria, así como financieras que establecieron el marco de un crecimiento más equilibrado y acorde con las necesidades económicas del país.

Estas necesidades se incrementaron día con día, por el incremento desmedido de la natalidad, el hacinamien-

to industrial y la continua migración del campo a la ciudad, ante estas circunstancias se han elaborado las medidas de fomento a la inversión del ahorro interno para su debida canalización en la industria; ante la necesidad de capitalizar al país en el sector industrial y hacer de éste autosuficiente en los ramos de manufacturas y bienes de capital, que trajera cierta autonomía en el ámbito internacional y una mayor estabilidad en el crecimiento económico del mismo.

Las medidas de fomento a la industria, se puede decir que se inicia como una necesidad, ante las circunstancias imperantes en el mundo moderno; sus raíces nos trasladan a las primeras épocas del México independiente, cuando por iniciativa de Don Lucas Alaman, se crea en 1830 el Banco de Avio, que tendría como principal objetivo el de otorgar créditos para el fomento de la industria textil.

El fomento a la industria ha sido una de las principales preocupaciones en todas las épocas, desde que México se independizó de España, la escuela liberal del siglo XVIII, fué la mayor influencia tuvo dentro de las medidas económicas en el siglo pasado, ya que la principal de sus primicias era que la obtención del beneficio individual conduciría al beneficio de la colectividad.

La Revolución política, económica y social que tuvo el país a principio de siglo, y sus ideales fueron plasmados en la Constitución de 1917, la cual estableció las directrices y las limitaciones en la intervención del Estado en la economía, en base a los principios de la democracia representativa y la exaltación y salvaguarda de las garantías individuales, y las limitaciones del interés individual ante el interés de la colectividad.

Con la creación del Banco de México, S.A. en 1925, se inicia una nueva época dentro de la economía nacional, con el establecimiento de organismos o empresas del sector público, que estableciera el marco financiero y crediticio en la industrialización del país; para la creación de la infraestructura crediticia y financiera, en la cual se instituyera el marco legal para el manejo de la política monetaria del país.

En la década de los treinta se inicia el apoyo decidido y ascescente a la infraestructura financiera y crediticia, en especial, para el fomento de las actividades industriales con la creación de Nacional Financiera, S.A. en 1933, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. en 1933, la Comisión Federal de Electricidad, así como el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. y Petróleos Mexicanos entre otros; el principal objetivo en la institucionalización de Nacional Financiera, S.A. fué la captación del ahorro interno y su canalización a las actividades industriales nacionales, así como la intervención de la misma en la contratación de préstamos con el exterior para el financiamiento de actividades industriales necesarias en el desarrollo industrial del país.

La creación de una serie de organismos y empresas del sector público paraestatal, descentralizadas, así como las medidas de fomento y protección a la industria que el Ejecutivo Federal estableció, dando como resultado el incremento de las actividades industriales; aunado a estos factores, se incorporaron circunstancias tales como; la estabilidad política y social, así como la rentabilidad en las inversiones por el elevado número de excepciones y franquicias que se concedían a las actividades industriales.

Entre las principales medidas que el Estado Mexicano estableció dentro de la política económica, a partir de la década de los cuarentas, están, la protección arancelaria, con la elevación del arancel, los permisos previos a la importación, los controles cuantitativos y cualitativos a la importación, la sustitución de importaciones, el fomento a las exportaciones, los precios oficiales, así como obras de infraestructura necesaria en el crecimiento industrial del país. Es de especial interés, señalar el papel que desempeñaron los organismos de participación estatal, y la asignación de partidas en el gasto público para la formación de infraestructura; así como los estímulos fiscales que se decretaron para el fomento de las actividades industriales, que entre otras, fueron;

- I.- La excepción de impuestos, conforme a la Ley de fomento de industrias nuevas y necesarias. (L.F.I.N.N.)
- 2.- La excepción de impuesto de importación, conforme a la Regla XIV, del Impuesto general de importación.
- 3.- La depreciación de activos fijos tangibles y la amortización de activos fijos intangibles, conforme la Ley de Impuesto sobre la Renta. (art.21)
- 4.- La excepción del impuesto del timbre, conforme a la L.F.I.N.N.
- 5.- Subsidios y Franquicias, conforme a la Ley de fomento de industrias nuevas y necesarias.

MEDIDAS FINANCIERAS

En México, la preocupación causada por los problemas en el crédito y financiamiento ha las actividades industriales, indujo al Ejecutivo Federal a impulsar la creación de organismos, organizados en fideicomisos para el fomento del sector industrial, en todas y cada una de sus ramas, a través de apoyos financieros y bajas tasas de interés, así como seguros a la exportación; los fideicomisos son administrados por el Banco de México, S.A. y Nacional Financiera, S.A., sus objetivos el fomento a las actividades industriales, a través del financiamiento a los proyectos que se consideren prioritarios, como la fabricación de bienes de capital y de manufacturas.

Entre los criterios que se toman en consideración para el otorgamiento de los créditos y financiamientos, a la pequeña y mediana industria, están;

- La generación en el ahorro de divisas.
- Tasas de rentabilidad financiera.
- Mayor valor agregado en los productos elaborados.
- Mayor utilización de mano de obra.
- Desconcentración de la industria con desarrollo regional.
- Competividad de los productos manufacturados en calidad y precios, con los productos elaborados en el exterior.

De esta manera el Ejecutivo Federal, represen-

tado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establece una serie de fideicomisos con el Banco de México, S.A. y Nacional Financiera, S.A. quienes fungirán como fiduciarios de los mismos, y sus funciones son; el de proporcionar financiamiento para estudios de factibilidad y prefactibilidad, para la compra de activos fijos tangibles e intangibles, así como para materias primas, entre otras.

Los fideicomisos administrados por Nacional Financiera, S.A., son el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, y sus funciones el financiamiento a la industria de transformación, con un capital contable de \$ 50,000.00 a \$ 40,000.000.00 (FOGAIN); el Fondo Nacional de Estudios y Proyectos. Su función el financiamiento de estudios de prefactibilidad y factibilidad que apoyen los proyectos de las empresas. (FONEP)

Fondo Nacional de Fomento Industrial, sus funciones, el financiamiento a empresas industriales mediante la participación de capital de riesgo en un 33%. (FOMIN)

Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales, sus funciones, el financiamiento para la compra de terrenos en zonas industriales. así como financiamiento y arrendamiento de naves industriales. (FIDEIN)

Los fideicomisos administrados por el Banco de México, S.A. son:

Fondo Nacional de Equipamiento Industrial, sus funciones, el financiamiento para la construcción y compra de maquinaria, para empresas que se dediquen a la exportación o sustitución de productos que se importen. (FONEI)

Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, sus funciones, el financiamiento de materias primas con fines de pre-exportación, así como - la venta de productos manufacturados que se exporten. (FOMEX)

Fondo de Garantía y Fomento a la Agricultura, Ganadería y Avicultura, sus funciones, canalizan recursos - de instituciones de crédito privadas, hacia actividades - agropecuarias para incrementar la producción de artículos - alimenticios básicos o productos de exportación. (FIRA)

Así mismo, el sector público y el sector privado han creado organismos para la asistencia técnica para - apoyar a la industria mediana y pequeña, tales como;

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, sus funciones, asesor del Ejecutivo Federal en la planeación, - programación y coordinación de actividades relacionadas con la ciencia y tecnología a nivel nacional e internacional. (CONACYT)

Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas, sus funciones, realiza estudios e investigaciones de carácter técnico-económico, para lograr el debido aprovechamiento de los recursos naturales y actividades industriales. (IMIT)

Centro Nacional de Productividad. Tiene como - principal función establecer métodos y sistemas de organización y administración científica, para obtener un incremento en la productividad de actividades económicas. (CENAPRO)

Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial, sus funciones, son el de realizar investigaciones con fines

industriales para determinar las características de las materias primas y productos que requieran la industria nacional. (LANFI)

Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra, sus funciones es el formar instructores para propiciar el adiestramiento en empresas industriales y de servicios. Realizar programas de capacitación. (ARMO)

El Ejecutivo Federal, consciente de la necesidad de dar un mayor impulso a las actividades industriales, a través del financiamiento y la asistencia técnica, estableció esta serie de organismos, para el fomento de las actividades industriales y la agro-industria.

DIFICULTADES FINANCIERAS.

Los problemas que frecuentemente ha tenido que enfrentar la economía nacional en su camino al desarrollo, ha estado vinculado con la falta de capital para el financiamiento de las actividades consideradas como prioritarias dentro de la economía mexicana. Ante este dilema la economía nacional ha tenido que enfrentarse a una serie de problemas, y tomar medidas que incrementarán las inversiones en la industria nacional, a través de estímulos a la inversión y reinversión de utilidades; en base a la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, a la Regla XIV de el Impuesto General de Importación, a la Ley del Impuesto sobre la Renta, y los decretos del 23 de noviembre de 1971 y 19 de julio de 1972, estas fueron entre otras las disposiciones que el Ejecutivo Federal, expidió después de la segunda Guerra Mundial, los mecanismos que establecían, eran la excepción de impuestos, la depreciación y la amortización -

de activos, las franquicias y subsidios, la situación creada durante tres décadas, trajo consigo graves consecuencias, tales como; los desequilibrios sectoriales y regionales, - así como una inadecuada distribución de la riqueza. A pesar de las consecuencias ya apuntadas, el aparato productivo - respondió a los estímulos de carácter fiscal que el Ejecutivo Federal decretó, ya que estas medidas incrementaron las inversiones en algunos sectores de la industria nacional, - con el correspondiente incremento en el producto interno - bruto, que trajo consigo una muy alta tasa de crecimiento, pero sin desarrollo.

"En un país en proceso de desarrollo, como México tienden a acentuarse la influencia de factores externos debido a que los futuros avances de su economía requieren de un nivel de inversiones relativamente muy alto, el - cual solo puede lograrse si el volumen de ahorro interno alcanza proporciones adecuadas y se complementan con una corriente normal de capitales extranjeros." (7)

En el caso de México, se concentran y se agravan los problemas de financiamiento y crédito a los sectores prioritarios de la industria, así como la falta de infraestructura básica en ciertas regiones del país, impide y retrasa el desarrollo industrial de la región, y del país.

La falta de inversiones del sector privado, - trajo como consecuencia, que el sector público sustituyera al inversionista privado en ciertas ramas de la industria - y complementando en otras, donde el inversionista privado - había concurrido, pero con deficiencias. Así el sector público, por medio de las empresas para estatales adquiere importancia en la economía nacional, a través del estímulo y fortalecimiento de las empresas privadas y públicas, además

de cumplir con sus tareas de poder soberano, las de carácter normativo, así como la creación de la infraestructura básica en el crecimiento de las actividades industriales, comerciales y agrícolas.

Las crecientes necesidades de un país en vías de desarrollo, con alto índice de natalidad, (en 1978, fué el más alto del mundo, el 3.9), con graves desequilibrios sectoriales y regionales en su economía, así como un marcado déficit en su balanza de pagos, además de un inadecuado sistema fiscal, con gran cantidad de excepciones y un muy alto índice de defraudación, que agrava la situación del fisco federal. Ante esta caótica situación, las posibles soluciones se reducen, y el crecimiento económico de un país no se puede detener; así es como el Ejecutivo Federal se convierte en el principal promotor del crecimiento del sector industrial, con cuantiosas inversiones en infraestructura básica, así como la intervención en la producción de bienes y servicios que garantizarán el aprovisionamiento de los bienes y servicios básicos, ante las considerables erogaciones presupuestales, día a día más cuantiosas, el Ejecutivo Federal se enfrenta a un copioso déficit, el cual ha cubierto con préstamos del exterior, emisión de certificados de tesorería, así como la puesta en circulación de papel moneda y préstamos de la banca privada nacional, los cuantiosos préstamos que la economía nacional recibe del exterior la hace más dependiente y más sensible a las fluctuaciones de los mercados internacionales, y limita el poder de negociación de nuestra economía en el sector externo.

"El problema en realidad reside en que el sistema económico descansa sobre bases que determina una gran debilidad del sector externo, mismo que requiere capital foráneo, incluso a corto plazo, así como mantener condiciones

favorables para el ahorro nacional a fin de impedir que salga del país. Por otra parte, la naturaleza de muestras relaciones económicas con el exterior y sobre todo con los Estados Unidos, hace imposible establecer un control de cambio razonable eficaz para retener y atraer ahorro sin darle demasiadas ventajas". (8)

Ante la insuficiente captación de ahorro interno por la banca privada nacional que se canalizara al financiamiento de proyecto en los sectores prioritarios y estratégicos de la industria y la inversión pública, que coayuven en forma importante a la obtención de objetivos, tales como: autonomía financiera, es decir poder de negociación en el mercado de capitales a nivel internacional, confiabilidad y estabilidad de nuestra moneda en el exterior y el apoyo al proceso de desarrollo.

Así la marcada dependencia de la economía mexicana con el capital internacional, ha determinado la inestabilidad y el desequilibrio en el sector interno y externo de nuestra economía, prueba evidente es el pago de intereses y capital por deuda externa, pago de intereses y regalias que se envían al exterior por concepto de inversión extranjera y pago por uso de tecnología.

De esta forma y ante la influencia que generán los diversos factores externos en la economía nacional, que se han manifestado de diversas maneras, tales como: la devaluación del peso mexicano, al tener que variar la tasa de cambio en reiteradas ocasiones y aleatoriamente se han obtenido otros resultados, tales como: la reducción en los precios de los productos mexicanos en el exterior, atraer turismo, así como la obtención de inversión extranjera.

La devaluación del peso mexicano con respecto al dólar, y sus posibles repercusiones en la economía mexicana, que en forma evidente ha estado asociado a los ciclos económicos de los Estados Unidos, ya que nuestra dependencia con respecto a los Estados Unidos se hace más evidente en épocas de inflación o depreciación por el papel que juega aquel país en nuestro comercio exterior, tanto en importaciones como exportaciones.

Así podemos mencionar, las causas que impulsaron al Ejecutivo Federal en coordinación con el Banco de México, S.A. a las devaluaciones que ha sufrido el peso mexicano con respecto al dólar. Después de la crisis de mil novecientos veintinueve que afectó a la economía norteamericana, y tuvo sus efectos en nuestra economía, al devaluarse el peso mexicano de \$ 2.26 a \$ 3.60 peso por dólar p/d; en 1938, las consecuencias y represalias y represalias de la nacionalización de la industria petrolera, así como el inicio de la Segunda Guerra Mundial, el 28 de diciembre el Ejecutivo Federal, expide el decreto por el cual se reforma la Ley Orgánica del Banco de México, S.A. por el cual abandona el Gobierno Federal la cantidad de 33.2 millones que importó la revalorización que se hizo de todos los recursos en oro, plata, y divisas del Banco, el tipo 4.99 por dólar que es el que ha elegido el Banco para la reanudación de sus operaciones; en 1948 las circunstancias de dependencia de la economía mexicana no varía en ninguna medida; "En todos los países del mundo continuó en 1948 la inflación iniciada durante la guerra, sostenida y agudizada por la política deficitaria seguida después del conflictoasí como el número de mexicanos que trabajan en el sur de los Estados Unidos de América fué inferior al año de 1947 lo que determinó un decenso en sus remesas ya que de 29.1 millones de dólares en 1947, bajaron a 23.5 millones de 1948, en razón

de las circunstancias referidas el tipo de cambio, varió de \$ 4.85 a \$ 5.74 y un año después se incrementó a \$ 8.01; - así en 1954 el Gobierno de México, anunció el 18 de Abril, - el establecimiento de un nuevo tipo de cambio para el peso, que a partir de esa fecha sería de \$ 12.50 por dólar norteamericana, devaluando su moneda en un 30.8%.

En estas condiciones, la estabilidad del peso mexicano, se mantuvo en circunstancias muy especiales, y un tanto artificiales, ya que el incremento en la inversión interna, el aumento del producto interno bruto, así como las condiciones de estabilidad política y social del país, aunadas a la política fiscal y laboral del Ejecutivo Federal, - que fomentaron la desigual distribución del ingreso, y por lo tanto de la riqueza; de esta forma, después de veintidos años de estabilidad de nuestra moneda, el 31 de Agosto de 1976, el Ejecutivo Federal anunció que el tipo de cambio fijo de \$ 12.50 peso por dólar. p/d, flotó frente a las diversas divisas, cotizándose en promedio con respecto a la moneda estadounidense durante el mes de diciembre a \$ 20.21 pesos por dólar. (informes anuales del Banco de México, S.A. varios años)

La dependencia financiera de la economía mexicana con el capital internacional, ha incrementado los desequilibrios estructurales que sufre nuestra economía y hace necesario la modificación en la estructura financiera y crediticia del país, estableciendo nuevos lineamientos en la política financiera que estimule e incremente la captación de ahorro interno, a través ; del aumento en las tasas de interés, así como un decidido impulso al mercado de valores y valores gubernamentales, que vincule los proyectos empresariales con el público ahorrador, así como la devida canalización hacia los sectores o actividades consideradas como prioritarias en el crecimiento económico del país.

Las circunstancias que manifiesta la economía mexicana, durante las últimas cuatro décadas de un crecimiento sin desarrollo, ya que las circunstancias generadas en cuatro décadas se hacen más evidentes y necesaria su evaluación y una reorientación en sus perspectivas hacia el futuro.

EL PROTECCIONISMO EN MEXICO.

Dentro de la estrategia de la política económica del Ejecutivo Federal a establecido la economía nacional, han destacado las medidas de protección a la industria, creando un clima artificial para los productos nacionales dentro del mercado interno, que estimulará la creación de una amplia base productiva a largo plazo, y redujera la dependencia tecnológica y financiera con el exterior.

En la medida que el Ejecutivo Federal, estableció todo un sistema de protección a la industria, el inversionista concurrió a los sectores de la industria que mayor rentabilidad les produjera a sus inversiones, aunada a esta situación la estabilidad política y social, que dió el marco propicio a la industria y el comercio en su expansión, dentro del mercado interno, generando altos índices de crecimiento en el producto interno bruto, que no redundaron en beneficios sociales para la población económicamente activa.

Los resultados que originó la política proteccionista causó graves consecuencias dentro de la estructura industrial y económica del país, la protección desmedida al sector industrial, proporcionándole un mercado cautivo, seguro para la venta de sus productos, ya fueran bienes o servicios, sin la disputa del mercado nacional con productos del exterior, superiores en calidad y precio, al modificarse los factores de la oferta y la demanda en el mercado interno, se produjo una seria crisis en la industria y el comercio, el funcionamiento de empresas ineficientes, con tecnologías inadecuadas y sistemas de administración deficientes, así como la utilización parcial, de la capacidad instalada de la empresa, que tenía como fin principal el de provocar escases de ciertos productos básicos de consumo popu-

lar, y elevar artificialmente los precios de los productos, de esta manera se fomentó día a día la ineficiencia y el - excesivo afán de incrementar las utilidades de la empresa, así como la desmedida protección por el Ejecutivo Federal, a través de la sustitución de importaciones, los controles cuantitativos y cualitativos a la importación, los permisos previos de importación y los aranceles prohibitivos, que - solo ha generado un freno a las exportaciones de productos nacionales y una crisis en mercado interno.

"Un derecho proteccionista equivale indirectamente a un impuesto a la población consumidora por la elevación de precios internos. En otras palabras el aumento - de la producción industrial dará lugar a una serie de de - mandas derivadas en transporte, consumo de energía, mano - de obra preparada y calificada, etc., que permitiera explotar al máximo las economías externas." (9)

Dentro de la estructura tributaria el papel - que desempeñó la protección en la industria que pudo estar determinada por las dificultades en el pago de la deuda externa, así como por el financiamiento del sector industrial que requería grandes capitales en su expansión dentro del mercado interno, y la capitalización de la economía nacional, a través de la protección que se otorgó a la industria en todos sus sectores en su expansión hacia el exterior y - su fortalecimiento en el mercado interno. Así la protección que el Ejecutivo Federal brindó a las inversiones en los diversos sectores de la industria, así la base efectiva que - el Estado otorgó a través de los permisos previos a la importación y la sustitución de importaciones en su primera - etapa, en la segunda etapa la sustitución de bienes intermedios y de capital, y de esta manera se generara el crecimiento económico del país, en base al modelo de industrialización.

"La política de sustitución de importaciones tenía como objetivos principales, primero, reducir la dependencia respecto al exterior y facilitar el desarrollo económico, evitando posibles rezagos en la balanza de pagos; segundo, propiciar el crecimiento industrial mediante el establecimiento de nuevas industrias, las cuales contribuirían a un aumento generalizado en la tasa de crecimiento indus-trial." (10)

Los controles cuantitativos y cualitativos de carácter arancelario, así como las tasas de cambio y las medas laborales, que establecieron el marco propicio de estabilidad política y social, que atrajera la inversión na-cional e internacional, así como se incrementó la protec-ción efectiva a través de medidas fiscales que incrementa-ran la rentabilidad de las nuevas industrias y fomentaran -su expansión dentro del mercado interno.

"Puede afirmarse que la situación del indus-trial que logra obtener la protección del gobierno es inme-orable; el control de importaciones le garantiza el merca-do; la tarifa le asegura un precio elevado; la excepción de impuestos le permite obtener utilidades aún más elevadas, y por si fuera poco, la ausencia del impuesto personal efectivo le permite dejar de pagar un impuesto muy reducido sobre el ingreso personal derivado de utilidades y de otros ingre-sos de la propiedad." (11)

Es evidente, que la excesiva protección a la -industria no ha resuelto los problemas sociales y económi-cos, que en un principio se pensó se resolverían de manera automática a través de la industrialización del país, pero no fué así, ya que se incrementaron provocando graves conse-

cuencias económicas y sociales y que de agravarse se pondría en juego la estabilidad política, social y económica del país.

Los problemas que se creyó resolverían con la industrialización del país, son entre otros; primero, la dependencia externa; segundo, la del empleo y subempleo; tercero, la distribución del ingreso, así como la menor intervencción del Estado en la economía, en cuanto al papel de este en el crecimiento económico del país, al no lograrse los objetivos deseados con la política proteccionista a la industria en cuanto a estos problemas. Se ha tenido que reorientar la estructura de la política de protección a la industria, y buscar nuevas pautas para lograr el desarrollo económico del país.

La magnitud de los problemas es cada día mayor, ya que en cuanto a la dependencia externa se hizo mayor por las distorsiones en el sistema económico internacional, aunado a esta situación la falta en el control a la inversión extranjera y a la transferencia de tecnología y desarrollo científico, que trajo una mayor dependencia con el exterior, y, limitó la capacidad de decisión del Ejecutivo Federal, en cuanto a las inversiones del capital internacional, y las presiones internas y externas que limitaron y en ocasiones coartaron el poder de decisión del Ejecutivo Federal.

En cuanto al empleo, el panorama no es muy alagador, ya que según datos de el grupo de estudios del problema del empleo, "indica que 5.8 millones de personas se encontraban subocupadas en 1970, lo que representa un nivel de desempleo equivalente a 3 millones de personas, es decir, 23 % (veintitres por ciento), de la población económicamente activa.

Esto, aunado al desempleo abierto de 485,000 personas, ve -
nía a configurar un desempleo equivalente al total de 3.5 -
millones, (25.8 por ciento de la población económicamente -
activa.") (12)

En cuanto a la distribución del ingreso se ha -
ce cada vez más evidente y necesaria, la búsqueda de meca -
nismos que mejoren la distribución del ingreso en los diver -
sos sectores de la población.

"La brecha entre las familias ricas y pobres -
se ha ensanchado: en 1958 el 5% más rico tenía un ingreso -
22 veces mayor que el 10% de las familias más pobres; en -
1970 la relación llegó a 39 veces. Incluso en el período -
1968-1977, en que la distribución global parece mejorar, la
brecha siguió aumentando: de 44 veces pasa a 47, es decir -
el 5% de las familias más ricas tienen un ingreso promedio
de cerca de 50 veces el recibido por el 10% más pobre."(13)

Las medidas proteccionistas para el fomento a
las actividades industriales, lograron parte de los objeti -
vos para los que fueron creados, como el incremento de la -
productividad y del producto interno bruto, la creación de
un mercado estable para los productos nacionales, amplia -
ción de la base productiva y la capitalización de la misma,
así la reducción de importaciones de bienes de consumo e in -
termedios, con la sustitución por productos nacionales, ade -
más de reducir el déficit entre importaciones y exportacio -
nes, que a largo plazo se ha traducido en crecimiento econó -
mico, pero con graves desequilibrios sociales, sectoriales
y regionales, que ha retrasado el desarrollo económico del
país, planteando nuevas interrogantes sobre la reorienta -
ción de la política proteccionista en la actualidad, así co -
mo la necesidad de crear nuevos instrumentos de fomento, -

efectivo y real a las condiciones de la industria nacional como el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y el Plan - Global de Desarrollo.

PERSPECTIVAS DE LA POLITICA DEL DESARROLLO.

Las expectativas de la política económica a - corto, mediano y largo plazo, la debemos ubicar dentro de - los caracteres básicos del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el cual estructura un amplio plan financiero y - crediticio para el fomento de las actividades prioritarias en el desarrollo industrial, en base al exedente financiero, producido por la exportación de hidrocarburos en la estrategia del plan nacional de desarrollo industrial.

El cambio en la estructura de la política económica del Ejecutivo Federal, se da ha raíz del descubrimiento de nuevos yacimientos de hidrocarburos, que han convertido al país en autosuficiente en el ramo de energéticos y lo han puesto en posibilidad de iniciar el camino hacia el desarrollo económico, a través de la adecuada canalización de los recursos provenientes de la exportación de hidrocarburos y sus derivados, y de los mismos hacia otras ramas de la industria nacional que se consideren prioritarios en la planeación del desarrollo nacional.

El cambio en la estructura institucional del - Estado Mexicano, se hace necesaria en todos los ramos, el cambio o reestructuración en el plano administrativo que facilite y haga expeditos los trámites ante el sector público, así como una reforma en la estructura fiscal y arancelaria puesta en marcha a finales de la década pasada, en especial en el sistema de estímulos a la industria que día a día se hacen más obsoletos, sin llegar a lograr los objetivos para los que fueron creados, además de agravar la concentración del ingreso.

La reestructuración en la política económica -

en sus distintos niveles operativos, fiscal, financiero, - crediticio, comercial y monetario, se inicia con la década de los setentas, a través de medidas como la expedición de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública, que reestructura la administración pública en sus distintos niveles centralizada y paraestatal que evite la duplicación de funciones y facilite el manejo y control de las empresas de participación estatal.

La política fiscal instrumento total de la estrategia económica de cualquier país en vías de desarrollo, ya que a través del sistema tributario el Estado obtiene - sus ingresos que fundamente sus proyectos y ~~es~~ structure su - gasto público para su ejercicio anual; ante esta evidente - situación la reforma fiscal que el Ejecutivo Federal instru - mento con la abrogación de la Ley de Impuesto sobre Ingre - sos Mercantiles, así como catorce leyes más y tres decretos, y la implantación de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; así como la abrogación de la Ley del Impuesto General de Im - portación y la publicación de la entrada en vigencia de la Ley de Valoración Aduanera, así como la modificación del - sistema de estímulos fiscales a la industria con la formula - ción de criterios generales, y la predeterminación de la vi - gencia de los estímulos que esten acordes con la realidad - nacional que verdaderamente fomente a la industria y no se conviertan en fuente de deducciones o de "evasión" permanen - te de las empresas. Ante la modificación del sistema tribu - tario creemos pertinente señalar algunos aspecto o direc - trices, como son tasas más elevadas de carácter progresivo en el pago del impuesto sobre la renta a las personas físi - cas de altos ingresos, la inscripción de las acciones y tí - tulos de carácter nominativo para el pago del Impuesto so - bre la Renta de las personas físicas la excepción del pago

del Impuesto sobre la Renta a los salarios mínimos profesionales y generales, mayores tasas a los artículos considerados como suntuarios, así como la excepción a los artículos de consumo básico y generalizado, las directrices apuntadas para la reforma en el sistema tributario mexicano, solo son algunos, tal vez no los más importantes, pero que en la actualidad crean una inadecuada reglamentación fiscal, que facilita y fomenta la evasión en el pago de las obligaciones fiscales.

En el marco de un país en los límites del endeudamiento, con desequilibrios estructurales en su economía (sectoriales y espaciales), con un incremento muy elevado de la natalidad, (3.9 la más alta del mundo en 1978) con un déficit comercial muy elevado, así como una gran cantidad de excepciones y deducciones a las industrias que reducen el ya de por sí minados ingresos del fisco federal. Ante este panorama las alternativas se reducen a solo una, el incremento en las inversiones en todos y cada uno de sus sectores (industrial agroindustrial, minero-metalurgico y química-básica,) que incrementen el producto interno bruto, con el necesario incremento del empleo y la redistribución del ingreso, así como independencia externa, es decir el desarrollo económico del país.

La nueva estrategia que el Ejecutivo Federal ha puesto en práctica, debe estar sustentada sobre una amplia base financiera, así como el uso racional y programado de sus recursos naturales no renovables. "México necesita disponer de sus propios recursos para definir, conforme a sus necesidades y sus políticas, las metas a alcanzar. No puede hacerse depender, bajo ninguna circunstancia, de la voluntad e intereses de otros países. Menos aún cuando en el orden económico internacional la fuerza sigue privando so -

bre la razón y el interés mezquino sobre la justicia."(14)

La reorientación en la política económica del gobierno federal para la década de los ochentas, se debe - definir de acuerdo a las necesidades e interés de un país en vías de desarrollo y de acuerdo con las posibilidades - reales y potenciales de sus recursos tanto financieros como naturales.

México, con una población de 70 millones de - habitantes con un producto interno bruto de 73 millones de dólares, con un incremento en la natalidad aproximadamente del 3.3 al 3.7, con una gran concentración industrial y demográfica en el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey, con una demanda de empleos de 400 mil plazas anuales y una oferta de 80 mil empleos anuales, lo que incrementa el desempleo y subempleo dentro de la población económicamente activa.

La definición de una política económica acorde a las necesidades presentes y proyecciones del futuro, así como los objetivos a realizar por la política económica que se fundamenta en el excedente de divisas que producen las exportaciones de hidrocarburo y sus derivados, - así como las que ingresen al país por concepto de turismo, ante esta base financiera que sustente el desarrollo económico y social del país.

La estructura de la política económica del Ejecutivo Federal, esta definida en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial; sus objetivos:

- 1.- Aumento del consumo.
- 2.- Extensión del programa de construcción de vivienda.

- 3.- Incremento de la inversión en actividades productivas y fomento a las exportaciones no petroleras.
- 4.- Incremento del empleo.
- 5.- Desconcentración industrial y administrativa.
- 6.- Reducción en la deuda externa.

En base a la definición de los anteriores objetivos que nos señala el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, que darán la pauta a seguir en la consecución de dichos objetivos, y señalaran las modificaciones a seguir dentro de la estructura de los mismos, con el fin único de transformar el crecimiento económico en desarrollo económico y social.

Las perspectivas de autosuficiencia financiera que genera las exportaciones de hidrocarburos, permite una reorientación en las pautas de la política económica que lo gre resolver los graves problemas que enfrenta la economía mexicana, tales como el del empleo, la distribución del ingreso y el hacinamiento industrial y humano.

El incremento en el consumo de bienes y servicios, así como la reorientación de la producción hacia bienes de consumo como objetivo básico del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, que a través de la diversificación de la producción y su debida orientación y canalización hacia bienes de consumo básicos y de capital, y la reducción de bienes de consumo suntuario, la producción nacional debe ser reflejo fiel de los intereses y necesidades reales del pueblo mexicano.

A través de la adecuada remuneración del trabajo que tienda a constituir las primicias básicas, que eleve el nivel de vida del trabajador, así como el logro parcial en el incremento de la inversión interna de los pequeños - ahorradores, así como la expansión del mercado interno, que se traduzca en una mayor flexibilidad y un mayor valor agregado a nuestros productos en especial en materias primas. La necesidad en la expansión de las actividades industriales, y la diversificación de los sectores industriales en lo que producen, poniendo especial interés en la producción de bienes de capital y productos con alto valor agregado, - que se ajusten a las normas internacionales de calidad y - precio, para poder competir en el mercado internacional a la par con los productos internacionales, además de diversificar nuestras exportaciones y no depender de la monoexportación de hidrocarburos.

En la consecución de los objetivos deseados se debe exigir a las empresas altos controles de calidad, reducir costos, empleo de nuevas tecnologías, así como la utilización en su totalidad de la capacidad instalada de la empresa, solo de esta forma los productos nacionales podrán - competir con los mercados internacionales. El fomento a las exportaciones no petroleras, debe ser uno de los objetivos básicos en la planeación económica, así mismo la diversificación de la producción y de nuestros mercados a los que exportamos productos, no depender exclusivamente de un solo - mercado, el de los Estados Unidos, que solo fomenta nuestra dependencia económica y tecnológica hacia ellos, y arrastra a nuestra economía a sus crisis, o fluctuaciones económicas. De la obtención de los objetivos antes mencionados dependerán la obtención de los logros propuestos en el plan, - (P.N.D.I.), ante esta situación, surgen amplias perspectivas en nuestra economía, como la sustitución de importacio-

TESIS DONADA POR D. G. B. - UNAM

39

nes por productos nacionales, que esten a la par con los - productos internacionales, tanto en calidad y precios, esto solo se podrá lograr con la total eliminación de la protección arancelaria, que solo ha fomentado la ineficiencia y - bajos controles de calidad, y la utilización parcial de la capacidad instalada de la empresa, que solo ha afectado el precio de los bienes y servicios nacionales, además de reducir la flexibilidad del mercado interno y detener la expansión del mismo.

La concentración industrial que solo ha generado altos costos sociales para el Ejecutivo Federal, y ha elevado los costos de operación de los bienes y servicios, - ya que se han concentrado en el Valle de México, Guadalajara y Monterrey, y ha producido graves conflictos sociales, tales como la emigración del campo a la ciudad o al extranjero, (Estados Unidos de Norte América), y solo ha fomentado el desempleo y subempleo, así como los desequilibrios estructurales. A través de la desconcentración industrial y - administrativas, que estructure y fomente las actividades - comerciales, industriales y financieras en el interior del territorio nacional, solo de esta manera se podrán crear polos de desarrollo en el interior del país y reducir los desequilibrios existentes en el país.

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que establecen prioridades en el desarrollo de ciertas regiones del territorio nacional que mayores ventajas presenten para el desarrollo de las actividades industriales, comerciales y financieras, tales como la cercanías de los centros de producción de materias primas, energéticos y mano de obra, la desconcentración de las actividades industriales se pretenden obtener a través del otorgamiento de estímulos fiscales y financieros; -

los estímulos que se establecen estructuran un amplio programa de apoyo y fomento a las actividades industriales, desde los estudios y proyectos de prefactividad y factividad financiera, estudios de mercado y equipamiento industrial por conducto de los fideicomisos creados por el Ejecutivo Federal y administrados por el Banco de México, S.A. y Nacional Financiera, S.A., así como el establecimiento de precios preferenciales en energéticos, los estímulos fiscales se otorga por medio de certificados de promoción fiscal que otorgara la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Promoción Fiscal, la cual estudiara cada caso en particular y en cuando crea conveniente otorgara el estímulo, a través de los CEPROFIEN, a través de estos certificados la empresa pagara cualquier impuesto federal, excepto los impuestos especiales que graven a determinada actividad en especial, por ejemplo el de ensamble de automoviles, de esta forma el Ejecutivo Federal a puesto en marcha el proyecto de ampliar la base productiva y el mercado interno, y así darle mayor flexibilidad, además de reducir los desequilibrios sectoriales y especiales y así obtener el desarrollo económico y social del país.

CITAS CAPITULO PRIMERO

1.- Cordora Campos Rolando.

"Estado y Economía". (Apuntes para un marco de referencia).

Comercio Exterior, vol. 29, núm. 4
México, Abril 1978. pag. 411

2.- Secretaría de la Presidencia.

"México a través de los Informes Presidenciales".

Edit. Secretaría del Estado.

México, D.F. 1976. pag. 250

3.- David Ibarra y otros.

"El Perfil de México en 1980". vol. 1

Edit. Siglo veintiuno Editores. Séptima Edición.

México, D.F., 1976 pag. 110

4.- Ibiden P.p. 112-1135.- Martínez Hurtado, José L.

"Situación Financiera del Gobierno Federal Mexicano".

Comercio Exterior vol. XXIV, núm. 11

Mex. Nov. 1974 pag. 1158

6.- Villareal René.

"El desequilibrio Externo en la Industrialización de México. (1929 - 1975).

Edit. F.C.E.

México, D.F., 1976 pag. 99

- 7.- Banco de México, S.A.
"Informe Anual".
Edit. Banco de México.
Año 1954. pag. 15
- 8.- Comercio Exterior.
"Edit. Comercio Exterior." vol. XXIV núm. 11
México, Noviembre 1974 pag. 1105
- 9.- Martínez Navarrete Ifigenia.
"Los Incentivos Fiscales y el Desarrollo Económico
de México."
Edit. U.N.A.M.
- 10.- Javier Alejo Francisco, Barnes Guillermo.
"Perspectivas de la Economía Mexicana en el Largo
Plazo."
El Economista Mexicano. vol. Xll. núm. 4
Julio - Agosto 1978.
- 11.- Martínez Navarrete Ifigenia.
Op. Cit. pag. 126.
- 12.- Grupo de Estudio del Problema del Empleo.
"El problema ocupacional de México; magnitudes y
recomendaciones."
México, 1973.
- 13.- Hernández Laos Enriquez y Córdova Chávez J.
Estructura de la Distribución del Ingreso en México."
Comercio Exterior vol. 29, núm. 5
México, Mayo 1979 pag. 507.

14.- Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-82.

"Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial."
México, 1979. pag. 7

CAPITULO SEGUNDO

EVOLUCION DE LAS NORMAS DE FO
MENTO INDUSTRIAL.

Las circunstancias que han imperado durante -- siglos dentro de la economía mexicana y que han prevalecido hasta nuestros días, ya que las características de dependencia antes y después de la independencia política del país, se han incrementado adquiriendo nuevos matices y formas de acuerdo a la época en vivimos. Ante la necesidad de fomen -- tar las actividades en el sector industrial, que satisfagan las demandas de bienes y servicios que requiere el creci -- miento económico del país, se ha tenido que modificar la es -- tructura de la política de fomento que respalde a los sectores estratégicos y prioritarios de la economía nacional.

Los antecedentes de las normas de fomento in -- dustrial, se remontan a mediados del siglo XIX, con la fundación del Banco de Avio, creado a iniciativas de Don Lucas Alaman y Esteban Antuñano, que inició sus actividades en -- 1830, y sus objetivos eran el de otorgar créditos para el -- fomento de la industria textil, pero lamentablemente el pro -- yecto tuvo poco éxito, ya que en 1842 se decreta su extin -- ción por decreto del jefe del ejecutivo; tres meses más tar -- de se crea la Dirección General de Industrias, designado co -- mo presidente al señor Lucas Alaman, haciéndole entrega de todo lo que quedaba en máquinas y demás útiles que habían -- pertenecido al Banco de Avio.

Las industrias que fomentó la Dirección General de Industrias, fueron la industria de hilados y tejidos y -- la minería, así en marzo de 1843 el director general de in --

dustrias, exponía los principios en que había de fundarse - la política industrial de México; "esta debía tener en consideración las características físicas y geográficas del territorio, el número de sus habitantes, la densidad de la población, la capacidad del consumo del mercado interior y - las producciones generales y regionales." (1)

Debe señalarse que a partir de la extinción - de la Dirección General de Industrias, se define el fomento a la industria, en parte detenido por la estructura semifeudal de la economía mexicana y por los acontecimientos polí-ticos y sociales, que repercutieron gravemente en la economía nacional.

La existencia de factores contrarios al desa - rrollo de la industria y por ende de la economía, de los - cuales han trasendido hasta nuestros días, el bajo nivel - educativo, salarios insuficientes, el amplio interés de un amplio sector de la buregesia nacional por las operaciones de especulación y agío; las constantes inversiones en la - adquisición de bienes raíces; aunado a nuestro carácter de país semi-colonial, exportador de materias primas y productos semielaborados e importador de bienes de capital y artículos con un valor agregado, la falta en el aprovechamiento integral de nuestros recursos naturales, así como el empeño de seguir dirigiendo nuestra agricultura hacia la produc - ción de cereales cuya importación resulta más económica en lugar de encauzarla hacia la explotación de cultivos pro - ductivos y fácilmente industrializables y gran demanda en - el mercado interno y externo.

La dictadura porfirista trajo consigo la "estabilidad política" del país, así como el cambio en la visión de lo que debía ser la economía nacional y sus alternativas

para el crecimiento, las perspectivas fueron reducidas al sector agrícola, ya que los sectores prioritarios y estratégicos de nuestra economía fueron abandonados a los inversionistas extranjeros, la explotación de nuestros recursos naturales que se otorgaron en concesión por noventa y nueve años, además de esta situación se les concedió la excepción de todos los impuestos que se causaran por la explotación y venta de los materiales que se obtuvieran, así mismo se dieron amplias facilidades a todas las compañías internacionales para su establecimiento y expansión, con grandes beneficios para estas, ya que obtenían un tratamiento especial en ramo tributario, las industrias petrolera, minera, ferrocarriles y la industria eléctrica, sectores estratégicos en el crecimiento industrial de un país se dejaron en manos del inversionista internacional, a raíz de esta situación la economía mexicana ha sido dependiente del exterior, y de sus fluctuaciones.

La Revolución Mexicana, que se significó por el cambio en las estructuras políticas, social y económica, así como la institucionalización de un nuevo orden jurídico, a través de nuestra carta magna, es decir la Constitución Federal de la República de 1917, que vino a derogar a la Constitución Centralista de 1857, el establecimiento de nuevas directrices en el sistema jurídico. A través de principios como el respecto a las garantías individuales, las restricciones de las garantías individuales ante los derechos sociales, así como la propiedad originaria de los recursos* naturales por parte de la nación, con carácter de inalienable, el amparo agrario y la inafectabilidad de la pequeña propiedad, de acuerdo al artículo 27 Constitucional, también podemos mencionar el derecho de huelga, a la sindicalización, salario mínimo así como la jornada de ocho horas de acuerdo al artículo 123 Constitucional, ante las nuevas

directrices sociales y económicas que planteo la Constitución Federal de la República de 1917, el Ejecutivo Federal ha tenido un papel muy importante dentro del crecimiento económico del país.

A raíz de los grandes problemas que durante de cadas han afectado la economía mexicana, el Ejecutivo Federal ha puesto especial interés en modificar las pautas o ciclos económicos que efectúan el crecimiento económico del país. Los instrumentos que ha utilizado en la política económica han sido diversos entre los más importantes ha sido la creación del Banco de México, S.A. Nacional Financiera, S.A. y el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. que han sido puntales en la política comercial y monetaria, así como en el fomento de las actividades industriales y agroindustriales, aunque no fué hasta principio de la década de los cuarentas, cuando el fomento a las actividades industriales se incremento con la expedición de la Ley de Industrias de Transformación, en la que puede considerarse formalizada la protección estatal a las nuevas industrias. En 1944 se crea la Comisión Federal de Fomento Industrial, que tenía como objetivo, financiar y organizar aquellas empresas necesarias en la industrialización integral del país, estableciéndose que el Estado sustituirá temporalmente a los capitales privados en determinadas áreas. Durante el Gobierno de el Lic. Miguel Alemán, el Ejecutivo Federal a su cargo expide la Ley de Fomento de Industrias de Transformación, cuyos aspectos centrales fueron, el garantizar el mercado interno a las industrias nacionales mediante la confección de un complicado sistema de imposición, la protección aduanera y la excepción de impuestos a las actividades industriales, así como se expidió el 31 de Diciembre de 1949, la Ley de Fomento Económico para el Territorio Sur de la Baja Cali

fornia, la cual tenía como principal objetivo el de realizar los estudios de la situación económica, y la política económica a seguir de acuerdo a los recursos naturales y humanos con que contaba el territorio, haciendo especial énfasis en el fomento a la industria turística, por medio de la excepción de impuestos federales y franquicia a la compra de bienes de capital.

De igual manera se expide la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, el 30 de diciembre de 1950, reformada y adicionada por el decreto del 6 de Marzo de 1959; el objetivo de la Ley (aún vigente), el regular las fluctuaciones en el mercado interno, en especial el de productos básicos y materias primas, así como el de evitar el acaparamiento y la especulación de los mismos, estableciendo las sanciones respectivas, en caso de infracción, que van de las económicas hasta la privación de la libertad. El 4 de Enero de 1955, es publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, con la cual el Ejecutivo Federal, pretendió establecer el marco propicio para el fomento de la actividad industrial, con el incremento de las inversiones, principalmente en el sector de manufacturas, con la utilización de criterios ambiguos y obsoletos como el de nuevas y necesarias, creando verdaderos problemas en su aplicación y vigencia, por medio de la excepción de impuestos federales y estatales, subsidios a la compra de activos fijos tangibles e intangibles, además de la excepción al impuesto de importación por la compra de bienes de capital que no se fabriquen en el país o no llenen los requerimientos de competitividad en calidad y precio; y tiempo de entrega, la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias fué derogada por el Decreto del 2 de Diciembre de 1975, de la siguiente manera se han establecido una serie de disposiciones lega -

les de carácter general, que tienen por objetivo el fomento de la actividad industrial en todos sus sectores y ramas, - ante las expectativas de la economía mexicana, que se dan - a raíz de la crisis en la política financiera a principios de la década de los setentas, que ocasionó un gran colapso en la economía mexicana, y provocando fuertes presiones del exterior y una gran fuga de capitales hacia el exterior, - ocasionando gran inestabilidad en el mercado de capitales - en el mercado interno, además de provocar un retraso en la estructura productiva del país.

Las disposiciones que el Ejecutivo Federal, expidió a partir de la primera mitad de la década de los se - tentas, han estado encauzadas a reorientar la producción industrial de los sectores prioritarios y estratégicos, así - como rectivar los mismos, y así lograr índices aceptables - de producción que resuelvan el elevado déficit de éstos productos dentro del mercado interno. Todo esto sin contrariar las disposiciones Constitucionales que nos señalan elemen - tos mínimos para el establecimiento de "privilegios" a las actividades industriales, sin violar las garantías indivi - duales, ni poner en juego la soberanía del país; todos los "privilegios" establecidos en las disposiciones de fomento industrial han generado obligaciones para los beneficiarios en las mismas, y su incumplimiento la sanción respectiva señalada de antemano, así como el período de vigencia para cada actividad, así de la siguiente manera enunciaremos las - disposiciones legales expedidas hasta la fecha. (Sin reali - zar análisis alguno sobre las mismas.)

LEY DE INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION. (D.O.13-V-41)

LEY QUE CREA EL FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO A LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA. (D.O. 30-XII-53)

LEY DE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA. (D.O. 30-XII-50)

LEY DE FOMENTO ECONOMICO PARA EL TERRITORIO SUR DE BAJA CALIFORNIA. (D.O. 31-XII-49)

LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS. (D.O. 4-I-55)

REGLAMENTO DE LA LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS. (D.O. 2-XII-55)

LEY FEDERAL DE IMPUESTOS A LAS INDUSTRIAS AZUCAR, ALCOHOL, AGUARDIENTE Y ENVASAMIENTO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS. (D.O. 29-XII-71)

REGLAMENTO DEL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 321 DEL CODIGO ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA LA INDUSTRIA MAQUILADORA. (D.O. 31-X-72)

DECRETO QUE SEÑALA LOS ESTIMULOS, AYUDAS Y FACILIDADES QUE SE OTORGARAN A LAS EMPRESAS INDUSTRIALES A QUE SE REFIERE - EL DECRETO DEL 23 DE NOVIEMBRE DE 1971. (D.O. 20-VII-72)

DECRETO QUE DECLARA DE UTILIDAD NACIONAL EL ESTABLECIMIENTO Y AMPLIACION DE LAS EMPRESAS A QUE EL MISMO SE REFIERE. (D.O.- 25-XI-71)

DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION INTERSECRETARIAL PARA EL FOMENTO ECONOMICO DE LA FRANJA FRONTERIZA NORTE Y LAS ZONAS Y PERIMETROS LIBRES. (D.O. 11-V-72)

DECRETO QUE ESTABLECE LOS ESTIMULOS, AYUDAS Y FACILIDADES - A OTORGARSE A LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES, PESQUERAS, FORESTALES Y TURISTICAS QUE COADYUVEN AL DESARROLLO ECONOMICO DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC. (D.O. 6-IV-73)

DECRETO QUE DECLARA DE UTILIDAD NACIONAL A LAS PEQUEÑAS Y - MEDIANAS INDUSTRIAS DE LA FRANJA FRONTERIZA NORTE Y DE LAS ZONAS Y PERIMETROS LIBRES DEL PAIS. (D.O. 15-III-74)

DECRETO QUE DISPONE LOS REQUISITOS A QUE SUJETARAN LAS OPERACIONES TEMPORALES DE IMPORTACION Y EXPORTACIONES A QUE EL MISMO SE REFIERE. (D.O. 28-VIII-75)

ACUERDO QUE DISPONE SE DEVUELVAN A LOS EXPORTADORES DE PRODUCTOS DE MANUFACTURAS NACIONAL LOS IMPUESTOS INDIRECTOS Y EL GENERAL DE IMPORTACION. (D.O. 17-III-71)

ACUERDO QUE DISPONE SE DEVUELVAN A LOS FABRICANTES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS LOS IMPUESTOS INDIRECTOS POR SUS VENTAS A LA ZONA FRONTERIZA NORTE Y A LAS ZONAS Y PERIMETROS LIBRES DEL PAIS. (D.O. 28-VII-75)

ACUERDO QUE DISPONE EL OTORGAMIENTO DE INCENTIVOS FISCALES A FAVOR DE LAS EMPRESAS DE COMERCIO EXTERIOR.
(D.O. 28-VIII-75)

ACUERDO QUE DISPONE EL OTORGAMIENTO DE UN SUBSIDIO A LAS - IMPORTACIONES DE LOS BIENES INDICADOS.
(D.O. 28-VII-75)

I N D U S T R I A

- I DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN ZONAS GEOGRAFICAS PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA DE ESTIMULOS PARA LA DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES, PREVISTO EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO. (D.O. 2-II-79)
- II DECRETO MEDIANTE EL CUAL EL EJECUTIVO FEDERAL OTORGARA LOS ESTIMULOS QUE ESTABLECEN ESTE DECRETO A LAS EMPRESAS QUE LLEVEN A CABO NUEVAS INSTALACIONES INDUSTRIALES . (D.O. 29-XII-78)
FE DE ERRATAS (D.O. 12-I-79)
- III DECRETO QUE ESTABLECE LOS ESTIMULOS FISCALES PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO Y LA INVERSION EN LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES. (D.O. 6-III-79)
FE DE ERRATAS (D.O. 8-III-79)
- IV ACUERDO QUE ESTABLECE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES PRIORITARIAS. (D.O. 9-III-79)

FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES.

- V. DECRETO PARA EL FOMENTO INDUSTRIAL DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LIBRES DEL PAIS.
(D.O. 20-X-78)
- ACUERDO QUE FIJA LAS REGLAS DE OPERACION DEL DECRETO. (D.O. 19-I-79)
- VI DECRETO POR EL CUAL SE FOMENTA LA CREACION DE CENTROS ABASTECEDORES EN LA FRANJA FRONTERIZA NORTE Y ZONAS LIBRES DEL PAIS.
(D.O. 20-X-78)
- ACUERDO QUE FIJA LAS REGLAS DE OPERACION - DEL DECRETO . (D.O. 19-I-79)
- VII DECRETO POR EL CUAL SE CONCEDEN ESTIMULOS Y FACILIDADES PARA EL ESTABLECIMIENTO, AMPLIACION Y OPERACION DE CENTROS COMERCIALES EN LA - FRANJA FRONTERIZA NORTE Y EN LAS ZONAS LIBRES DEL PAIS. (D.O. 20-X-78)
- ACUERDO QUE FIJA LAS REGLAS DE OPERACION - DEL DECRETO. (D.O. 19-I-79)
- VIII DECRETO POR EL CUAL SE FOMENTA EL ABASTECIMIENTO - DE PRODUCTOS ELAVORADOS POR LA INDUSTRIA - NACIONAL A LA FRANJA FRONTERIZA Y ZONAS LI BRES DEL PAIS.
(D.O. 20-X-78)

- IX DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE QUE LAS PERSONAS FISICAS O MORALES RESIDENTES EN LA FRANJA FRONTERIZA NORTE DEL PAIS, COMPRENDIDA EN UNA FRANJA DE 20 KILOMETROS PARALELA A LA LINEA DIVISORIA INTERNACIONAL, EN LAS ZONAS LIBRES DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y PARCIAL DEL DE SONORA, Y DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA - SUR, GOZARAN DE LAS FACILIDADES DEL PRESENTE DECRETO PARA IMPORTAR AUTOMOVILES Y CAMIONES E INSCRIBIRLOS EN EL REGISTRO FEDERAL DE VEHICULOS. (D.O. 30-VI-78)
- X ACUERDO QUE CONDEDE FACILIDADES PARA LA INTERNACION DE VEHICULOS MOTORIZADOS, PROCEDENTES DE LAS ZONAS LIBRES DE LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA SUR Y PARCIAL DE SONORA, Y DE LAS FRANJAS FRONTERIZAS DEL NORTE DE NUESTRO PAIS. (D.O. 15-XII-78)

INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

XI. DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.
(D.O. 20-VI-77)

ACUERDO QUE ESTABLECE LAS REGLAS DE APLICACION
DEL DECRETO. (D.O. 19-X-77)

ACUERDO NUMERO 101-129 QUE ESTABLECE LAS BASES
PARA LA APLICACION DE LOS ESTIMULOS -
FISCALES A QUE SE REFIERE EL ARTICULO
36 DEL DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA -
INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.
(D.O. 23-II-78)

LISTAS DE PARTES Y COMPONENTES QUE DEBEN SER
CONSIDERADOS DE FABRICACION NACIONAL -
PARA LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ TERMINAL.
(D.O. 25-IX-78)

LISTAS DE COMPONENTES NACIONALES DE INCORPORA
CION OBLIGATORIA PARA LA INDUSTRIA AU-
TOMOTRIZ TERMINAL.
(D.O. 25-IX-78)

OFICIO NUMERO 102-B-544 DE LA SUBSECRETARIA -
DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO QUE CON-
TIENE LISTAS DE COMPONENTES OPCIONALES
DE LUJO CUYA IMPORTACION NO SERA OBJE-
TO DE SUBSIDIO PARA LA INDUSTRIA AUTO-
MOTRIZ TERMINAL.
(D.O. 26-X-78)

SOCIEDADES Y UNIDADES ECONOMICAS

- XII DECRETO QUE CONCEDE ESTIMULOS A LAS SOCIEDADES Y UNIDADES ECONOMICAS QUE FOMENTAN EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y TURISTICO DEL PAIS.
(D.O. 20-VI-73)

INDUSTRIA EDITORIAL Y COMERCIO DEL LIBRO

- XIII. DECRETO POR EL QUE SE CREA UN ORGANISMO CONSULTIVO QUE SE DENOMINARA COMITE PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA EDITORIAL Y COMERCIO DEL LIBRO.
(D.O. 9-IV-75)

INDUSTRIA FARMACEUTICA

- XIV. DECRETO QUE TIENE POR OBJETO EL FOMENTO Y LA REGULACION DE LA INDUSTRIA FARMACEUTICA PARA QUE SU DESARROLLO CONTRIBUYA NACIONALMENTE A LA SOLUCION DE PROBLEMAS.
(D.O. 17-IX-78)

T U R I S M O

XV. DECRETO QUE DISPONE EL OTORGAMIENTO DE ESTIMULOS -
FISCALES A LA ACTIVIDAD TURISTICA.
(D.O. 7-II-79)

FE DE ERRATAS. (D.O. 12-II-79)

CITAS CAPITULO SEGUNDO

1.- Cué Canovas Agustin.

"Historia Social y Económica de México."

Edit. Trillas Año 1973 Pag. 360

México, D.F.

" Las rentas al Estado son una parte que da ca da ciudadano de lo que posee para tener asegu- rada la otra, o para disfrutarla como le parez ca." (1)

CAPITULO TERCERO.

TEORIA Y PRINCIPIOS

CONSTITUCIONALES QUE RIGEN

LOS INCENTIVOS

FISCALES.

El análisis de la exención de impuestos a la - luz de los principios Constitucionales que rigén la imposición de impuestos, se hace necesaria para poder determinar la naturaleza jurídica de la exención, y la Constitucionalidad de los mismos, dentro del sistema jurídico mexicano.

Dentro del sistema impositivo mexicano, la - existencia de la exención de pago en las obligaciones fiscales, como la excepción en el pago del crédito fiscal por el sujeto pasivo descrito en la norma fiscal de carácter general, que genera un verdadero privilegio en la órbita de - aplicación de la norma tributaria. La ley impositiva mexicana establece lineamientos de carácter Constitucional que de ben ser observados en la formación y aplicación de la excep ciones al sistema impositivo mexicano, de la observancia o inobservancia de los lineamientos Constitucionales, de depende ra que excepción sea considerada como tal, y no como discre

cional y arbitrario, violatorio de preceptos Constitucionales que rigen la formación de los impuestos.

La Constitución Federal de la República, nos señala en el artículo 31, fracción IV; "Como obligación de los mexicanos: El de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

Del análisis detenido y razonado del presente artículo, se desprenden varios elementos de carácter imperativo que deben estar contenidos en todo ordenamiento impositivo, ya sea que establezca privilegios o afecte al sujeto pasivo de la relación tributaria. Primero, la obligación que tienen todos los mexicanos (y extranjeros) que realicen actividades generadoras del crédito fiscal prescrito en la norma tributaria.

Segundo, los ingresos que persiva el Estado por concepto de impuestos deben ser suficientes para cubrir el presupuesto, así como la prohibición que señala el artículo sexto del Código Fiscal de la Federación, que dice, "solo mediante ley podrá afectarse un ingreso federal a un fin especial". Esta obligación deriva de la necesidad de dotar al Estado mexicano, de los medios suficientes para que satisfaga las necesidades públicas o sociales a su cargo. Ella es la obligación general en materia contributiva; la obligación de contribuir un impuesto deriva de actos particulares ejecutados por los causantes que coinciden con la situación o circunstancia que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal." (2)

Tercero, que el impuesto sea proporcional y equitativo. "Que un tributo sea proporcional, significa que comprenda por igual, de la misma manera, a todos aquellos individuos que se encuentren colocados en la misma situación o circunstancia; que sea equitativa, significa que el impacto del tributo sea el mismo para todos los comprendidos en la misma situación." (3)

Quarto, debe estar establecido a través de la ley, es decir que el supuesto normativo generador del crédito fiscal debe estar contenido en ordenamiento jurídico positivo y vigente, o sea que la exigibilidad del crédito fiscal, dependerá de la realización del hecho generador del crédito fiscal, de acuerdo con el ordenamiento Constitucional que nos señala los elementos formales de la norma impositiva, tales como; el ser expedidas material y formalmente por el poder legislativo, salvo las excepciones que nos señala la Constitución, en los artículos 29 y 131, en que el poder legislativo delega al Ejecutivo, la facultad de expedir leyes, es decir el principio de legalidad sufre una excepción en cuanto al mismo principios, las facultades derivadas de la delegación de facultades del Legislativo al Ejecutivo, afecta primordialmente el sistema de tarifas, y sus repercusiones en los ingresos y egresos de la Federación.

De la adecuada incorporación de los elementos que exige la Constitución en la formación de la norma impositiva, así como los principios doctrinales que estructuran la norma impositiva tales como; los principios de uniformidad, generalidad, certidumbre y economía, y proporcionalidad y equidad, dependerá que obtengan los objetivos hacendarios o fiscales en la obtención de un más justo ordenamiento impositivo.

Al señalar los elementos que rigen la imposición de impuestos, dentro del sistema tributario mexicano, se ha pretendido demostrar que existen elementos Constitucionales y Doctrinales que deben estar contenidos en la norma tributaria, pero al existir excepciones, debemos establecer claramente los elementos que rigen a las exenciones fiscales.

De acuerdo con el artículo 28 de la Constitución Federal de la República, dice; "En los Estados Unidos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni la exención de impuestos; ni la prohibiciones a título de protección a la industria;....."de la interpretación clásica que se hecho del precepto anterior, se ha considerado que el Constituyente, prohibia terminantemente el otorgamiento de la exención de impuestos, al considerar que tal situación contrariaba los principios de equidad y proporcionalidad prescrito en el artículo 31, fracción IV de nuestra Carta Magna.

Al referirnos a la interpretación gramatical que reiteradamente han venido realizando los doctrinarios, han sido restringidas e incompletas, por solo reducirse a la letra de la ley, sin hacer consideración sobre el espíritu de la misma, ya sea para extender o restringir la letra de la ley.

Así lo ha considerado la H. Suprema Corte de la Nación, con motivo de la revisión fiscal interpuesta en contra la sentencia dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación, en juicio de nulidad No. 6582/47, al expresarse que: "las exenciones son excepciones a la regla general de causación."

Dentro del sistema impositivo mexicano se debe establecer claramente que no es posible separar un precepto de la totalidad, sino que la interpretación se debe realizar en concordancia con los demás preceptos de la Constitución Federal de la República, así como sus leyes reglamentarias.

De la misma forma las exenciones deben estar contenidas en ordenamientos expedidos por el poder Legislativo, (formal y materialmente), y que consten de los caracteres de ser abstracta, general, impersonal y permanente, ya que la falta de alguno de estos elementos generaría la inconstitucionalidad de las mismas, así como la violación de garantías individuales y la procedencia del juicio de amparo.

Así lo ha considerado la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión promovido por la Compañía limitada del Ferrocarril Mexicana, S.A. en 1925 al expresar que: "La prohibición que contiene el artículo 28 Constitucional, no puede referirse más que a los casos en que se trata de favorecer intereses de determinada o determinadas personas, estableciendo un verdadero privilegio, no cuando por razones de interés social o económico, se exep^túa de pagar impuestos a toda una categoría de personas, por medio de leyes que tiene un carácter general."(4)

Toda exención que se establezca debe ser de carácter general, sin pretender favorecer intereses de determinada personas, sino a todos los incluidos dentro del supuesto normativo, sin violar lo dispuesto en el artículo 28 Constitucional. De la definición que nos proporciona la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Mono-

polios, que dice: Artículo 13.-" Se considera que hay exención de impuestos cuando se releva total o parcialmente a una persona determinada, de pagar un impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias, o se condona en forma privativa los impuestos ya causados."

De la interpretación realizada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la definición que nos da la Ley Reglamentaria del artículo 28 Constitucional en materia de monopolios, se puede concluir; que la prohibición Constitucional, se refiere a los casos en que se trate de favorecer intereses de determinadas personas, es decir que el Constituyente se refería a situaciones particulares y por tanto excluía a los casos en que se trate de la generalidad de los causantes.

De la controversias suscitadas por el artículo 28 Constitucional sobre si la prohibición de exenciones es terminante y no acepta excepciones o, solo se refiere a los casos particulares en que se establezcan privilegios para una persona determinada en perjuicio de la generalidad de los contribuyentes, violandose el principio de generalidad y uniformidad en la imposición. Como se ha tratado de establecer muy claramente el artículo 28 Constitucional se refiere a los casos particulares, en que establezcan situaciones de privilegios, en detrimento de la generalidad de los contribuyentes, y violandose garantías individuales por la falta de los elementos esenciales en la formación de la norma impositiva, el de ser abstracta, general e impersonal y permanente.

Uno de los principales detractores de la Constitucionalidad de las exenciones fiscales es el eminente -

profesor Flores Zavala, al decir "estimado que la interpretación dada por la H. Suprema Corte de Justicia es incorrecta, toda vez que viene a distinguir una situación que no permite en forma alguna el texto constitucional, ya que la prohibición contenida en su artículo 28, viene a ser totalmente absoluta y terminante. Además como lo expresa el propio autor, los preceptos constitucionales deben relacionarse unos con otros en forma armónica para su interpretación y de admitirse la posibilidad de las exenciones impositivas cuando sea de carácter general, se contraviene el principio de generalidad de los impuestos y, por consecuencia, el de justicia que exige la fracción IV del artículo 31 de la misma Constitución, rompiéndose en tal forma la coordinación que debe contener todo ordenamiento legal." (5)

De lo expresado anteriormente, difiero, ya que considerar que el artículo 28 Constitucional, que se refiere a la prohibición de la exención de impuestos es terminante y sin excepciones, a lo anterior podemos apuntar que hay cierto tipo de exenciones en que el principio de justicia es el elemento primordial tomado por el Legislador, para conceder la exención, por ejemplo la exención que el Legislador concede la exención a los mínimos de subsistencia, como lo sostiene Einaudi en su obra "Principios de Hacienda Pública" dice, "que los mínimos de subsistencia deben estar exentos, pues exigir el pago de impuestos a quienes no perciben siquiera lo mínimo para vivir, es empobrecerlos más, obligándolos a solicitar ayuda al gobierno, que puede significar una erogación superior a aquella suma cubierta por el menesteroso, como tributo." (6)

De esta forma, podemos afirmar categóricamente; primero, que el Constituyente del diez y siete, nunca tuvo

la intención de establecer un ordenamiento impositivo injusto, ya que a través de los elementos que nos señala la Constitución Federal de la República, en el artículo 31, f, IV el de ser "proporcionales y equitativo" al exigir la Constitución estos elementos en la formación de la norma impositiva, nos da la pauta, para afirmar que si la excepción a la regla general de causación, estas deben contener los elementos que rigen los impuestos, como son los principios de generalidad, uniformidad y justicia, al ser el principio de justicia uno de los principios torales en la formación de la norma impositiva, ya que existen situaciones que debe de tomar en consideración el Legislador para establecer excepciones a la regla general de causación.

Segundo. Que la prohibición, se refiere a los casos particulares, en que se trate de favorecer intereses de determinada persona o un grupo determinado de personas, lo que sería contrario al principio de generalidad que debe regir la exención de impuestos y que violaría garantías individuales que generaría la interposición del juicio de amparo, y que se constata con el artículo 13 de la Ley de Monopolios y la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la interpretación uniforme y total de la Constitución.

Así podemos considerar que el elemento de carácter social al que se hace alusión en el otorgamiento de la exención de impuestos, es de vital importancia en el desarrollo económico del país, ya que tales elementos tales, como la estabilidad social y política, aunada a los privilegios generados por los incentivos fiscales, que atrae al inversionista a determinada rama de la producción considerada como prioritarias para la industrial nacional.

Al establecer la Constitucionalidad de los incentivos fiscales, como normas de fomento económico, ya que el tratamiento preferencial que se otorga a los contribuyentes que queden encuadrados dentro del supuesto normativo que establece el ordenamiento jurídico. Al señalar que la política fiscal debe utilizar los instrumentos para la obtención de recursos, sino también para lograr finalidades de desarrollo económico y social, ya que uno de los principales objetivos que busca las exenciones fiscales es el incremento de la inversión en determinados sectores productivos que se consideran prioritarios en el desarrollo industrial del país.

Al establecer las normas de fomento industrial, tales como la exención de impuestos, se debe tomar en cuenta los diversos aspectos, tanto de carácter administrativo como la aplicación, ya que debe ser particularmente eficaz en la primera etapa de la creación e instalación de las empresas pues es cuando las necesidades financieras se hacen sentir con más vigor por la cantidad de gastos y la falta de utilidades.

Los diversos objetivos que busca la política fiscal, en la creación y aplicación de los incentivos fiscales, pueden ser económicos y sociales, la división de económicos y sociales la hacemos en función de la mejor comprensión del siguiente trabajo, aún que no se puede realizar una separación total del fenómeno económico y social, ya que el uno determina al otro y viceversa, de esta forma, podemos considerar económico en el sentido de el incremento en el producto interno bruto, así como la utilización de la capacidad instalada, así de esta forma los incentivos crean situaciones adecuadas para el incremento del empleo, reducción de precios y la utilización de la capacidad instalada de la empresa.

CITAS CAPITULO TERCERO

- 1.- Montesquieu.
"Del Espíritu de las Leyes."
Editorial Porrúa.
México. 1977 pag. 140
- 2.- Margain Manatu Emilio.
"Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano."
Edit. Universidad Autónoma de San Luis Potosí.
México. 1976 pag. 79
- 3.- Margain Manatu Emilio
Op. Cit. pag. 82
- 4.- Prontuario Fiscal
"Tomo VIII."
México, D.F. pag. 88
- 5.- Flores Zavala Ernesto.
"Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas."
Edit. Porrúa.
México, D.F. 1976 pag. 206 y sig.
- 6.- Margain Manatu Emilio.
Op. Cit. pag. 38

CAPITULO CUARTO

LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO
FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.

Dentro de la doctrina clásica, se ha considerado que el Estado debe realizar diversas funciones en la consecución de sus objetivos, dentro de los objetivos que debe satisfacer por considerarse fundamentales en la función pública, están los de conservación de orden público, en lo interior, la defensa de su soberanía en lo exterior, y la impartición de justicia (tribunales).

Ante las consideraciones teóricas y prácticas que postula el liberalismo clásico, que consibe al Estado como el "guardian" de los intereses de la colectividad, y cuya actitud ante los problemas económicos, debía ser el "dejar pasar dejar hacer", frente ha estas consideraciones o postulados, erroneos en la actualidad, consideramos necesario asentar algunos principios que rigen en la sociedad, y son de vital importancia en el orden jurídico; toda sociedad requiere de una autoridad y de un orden jurídico los cuales no se encuentran aislados o en contraposición, sino unidos solidariamente en orden a la consecución de ciertas finalidades predeterminadas por el ente social. Considerando que la rápida evolución que sufrido la sociedad en el presente siglo, ha impuesto nuevas necesidades y a fomentado las ya existentes, que solo han reafirmado la necesidad de la intervención del Estado en aquellas áreas en que se vea afectado el interés público en orden al bien común. De esta forma el Poder Legislativo, atento a las necesidades y cambios que experimenta la sociedad, y en uso de las facul-

tades que le ha conferido la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, artículo 131, segundo párrafo, y el artículo 71, fracción II, a conferido al Ejecutivo Federal facultades para intervenir en lo económico, cuando este afecte el bienestar y la estabilidad social.

La Ley actualmente en vigor del 30 de Diciembre de 1950, reformada y adicionada por el decreto publicado en el diario oficial del 6 de marzo de 1959. Esta ley tiene por objeto, el de regular las fluctuaciones del mercado interno, que afecten la producción y distribución de productos básicos, materias primas y servicios que afecten a la distribución y precios de los mismos.

Dentro de las facultades que le concede la Ley, al Ejecutivo Federal, esta el de regular los precios máximos que deberán regir al mayoreo y menudeo, así como el fijar las tarifas de los servicios en su caso, siempre sobre la base de una utilidad razonable. Así como el de determinar los artículos que se deberán fabricar las empresas afectas con las resoluciones de la ley, siempre y cuando no se afecten los resultados económicos de las mismas, o bien en caso contrario que se le otorge a esta una compensación para resarsirla de las pérdidas.

Así como también estara autorizado para restringir las importaciones y exportaciones, cuando así lo considere necesario y lo requieran las circunstancias de la producción y la distribución del mercado interno, para el mejor abastecimiento de las necesidades del país. En esta medida el Ejecutivo Federal esta facultado para determinar en que forma ha de realizarse la distribución de los artículos que se produzcan en el país o que se importen, así como imponer racionamientos y establecer prioridades para aten-

der las demandas preferentes por razones de interés general.

Los productos, artículos o mercancías que es -
tan sujetas a los criterios y procedimientos de fijación de
precios máximos y a las restricciones que sean indispensa -
ble para el mejor abastecimiento de las necesidades del -
país y por razones de interés general; son los siguientes, -
de acuerdo con la Ley Sobre Atribuciones Económicas del Eje
cutivo Federal.

I.- ARTICULOS ALIMENTICIOS DE CONSUMO GENERALIZADO.

A)- Galletas. B)- Jamón C)- Conservados -
en envases de cualquier naturaleza:

- 1.- Chiles
- 2.- Frutas y Legumbres.
- 3.- Pure de tomates.

II.- MATERIAS PRIMAS ESENCIALES PARA LA ACTIVIDAD EN LA INDUSTRIA NACIONAL.

A).- Productos petroquímicos primarios.

- 1.- Acido Citrico
- 2.- Acido Cloridrico
- 3.- Acido Flouridrico
- 4.- Acido Fosforico.
- 5.- Acido Muriatico
- 6.- Acido nitrico
- 7.- Acido Sulfurico
- 8.- Agua oxigenada o peroxido de hidrogeno en cualquier -
grado de concentración.
- 9.- Alcohol desnaturalizado
- 10- Alcohol etilico potable
- 11- Benzoato de sodio.
- 12- Bicarbonato de sodio
- 13- Bioxido de titanio
- 14- Carbonato de sodio para uso industrial
- 15- Cloro
- 16- Hule sintetico

- 17- Negro de humo
- 18- Sosa caustica.
- 19- Tripolifosfato de sodio

III.- PRODUCTOS DE LAS INDUSTRIAS FUNDAMENTALES:

- A).- Alimentos balanceados
- B).- Cemento de todos tipos y cal viva o hidratada, cualesquiera que sean sus usos, así como yesos de todas clases para la construcción.
- C).- Fertilizantes
- D).- Minerales metalicos
- E).- Minerales no metalicos
 - 1.- Arena silica
 - 2.- Azufre
 - 3.- Barita
 - 4.- Bentonita
 - 5.- Caolin
 - 6.- Carbonato mineral
 - 7.- Diatonita.
 - 8.- Flourita
 - 9.- Fosforita
 - 10- Tierra fuller
- F).- Pasta celulosicas, únicamente las siguientes:
 - 1.- Pasta mecanica de madera.
 - 2.- Pasta química de bagazo.
 - 3.- Pasta química de borra de algodón
 - 4.- Pasta química de madera.
 - 5.- Pasta química de paja.

G).- Productos de asbesto - cemento

H).- Productos de la industria siderurgica, sólo las siguientes:

- 1.- Aceros especiales
- 2.- Alambre
- 3.- Alambrón
- 4.- Arrabio.
- 5.- Barras macizas
- 6.- Ferroaleaciones
- 7.- Hojalata.
- 8.- Lámina galvanizada.
- 9.- Lámina negra.
- 10.- Palanquilla
- 11.- Perfiles livianos.
- 12.- Perfiles pesados.
- 13.- Plancha.
- 14.- Telas y mallas.
- 15.- Tubos con costura.
- 16.- Tubos sin costura.
- 17.- Varilla corrugada.

IV.- ARTICULO PRODUCIDO POR RAMAS IMPORTANTES DE LA INDUSTRIA NACIONAL.

- A). Alimentos preparados para niños.
- B). Ampolletas, únicamente las destinadas a contener productos de uso medicinal.
- C). Aparatos de uso doméstico.
 - 1). Calentadores de agua para el hogar
 - 2). Estufas de gas.
 - 3). Estufas de petróleo.
 - 4). Lavadoras de ropa
 - 5). Licuadoras.

- 6). Maquinas de coser.
- 7). Parrillas eléctricas
- 8). Planchas
- 9). Refrigeradores

- D). Baterias y pilas
- E). Botellas y frascos
- F). Camiones, tractocamiones, autobuses y tractores agrícolas.
- G). Cartón y cartoncillo, sea en lámina, rollo y cortado para envases o empaques.
- H). Cuadernos
- I). Envases y empaques para artículos alimenticios de consumo generalizado.
- J). Focos.
- K). Lapices
- L). Hielo

V.- PRODUCTOS QUE REPRESENTAN RENGLONES CONSIDERABLES DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA MEXICANA.

- A). Maquinaria y equipo, solo:
 - 1). Maquinas tortilladoras y sus refacciones específicas.
 - 2). Molinos para nixtamal y sus refacciones específicas.

VI.- SERVICIOS.

- A). Los prestados por las funerarias.

La razón de este tipo de restricciones que imponer la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Ma

teria Económica, son ampliamente justificables por razones de interés público y estabilidad económica, ya que la aceleración y persistencia de un proceso inflacionario, traería graves consecuencias en el desarrollo de todos los sectores productivos del país.

Aunque las buenas intenciones del Legislador - que expidió la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, no pudieron ser mejores, pero la realidad a superado los postulados de la Ley; además de una serie de desvios en la aplicación e interpretación de la Ley, aunada a la ineficiencia y corrupción existente en la administración pública, han hecho de los preceptos de la Ley, - letra muerta.

El crecimiento de la industria nacional, así - como los requerimientos del mercado interno han traído graves problemas en la distribución y producción de mercancía de consumo generalizado, así como de materias primas esenciales para la industria nacional, lo que ha traído consigo un aumento generalizado en los precios de estos productos, - con el consiguiente ocultamiento y acaparamiento de los mismos.

CAPITULO QUINTO

LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS
Y NECESARIAS.

Como ha quedado bien asentado la necesidad de regular la actividad industrial y fomentar aquellas actividades que resulten de carácter prioritario para el desarrollo industrial y económico del país.

Así de la siguiente manera, podemos decir que el antecedente más lejano lo encontramos en el Decreto del 14 de Abril de 1976. La ley actualmente derogada por el Decreto del 2 de Diciembre de 1975, fué publicado en el Diario Oficial del 4 de Enero de 1955 y la fé de erratas de 3 de Febrero del mismo año, su reglamento es del 30 de Noviembre de 1955 y publicada en el Diario Oficial el 2 de Diciembre del mismo año.

El objeto de esta ley es el fomento de la industria nacional mediante la concesión de franquicias fiscales que estimulen el establecimiento de nuevas actividades industriales y el mejor desarrollo de las ya existentes.

Las franquicias se otorgan a las industrias - que se han considerado como nuevas y necesarias y a su vez se dividiran en básicas, semibásicas y secundarias.

Son consideradas como industrias nuevas, las - que se dediquen a la manufactura o fabricación de mercancías que no se produzcan en el país, siempre que no se trate de meros substitutos. De otras que ya se produzcan en este y - que contribuyan en forma a su desarrollo económico.

Son industrias necesarias, aquellas que tengan por objeto la manufactura o fabricación de mercancías que se produzcan en el país en cantidad insuficiente para satisfacer las necesidades del consumo nacional, siempre que el déficit sea considerable y no provenga de causas transitorias, así como las que para exportación de productos terminados o semiterminados, deben tener un 60% de elaboración nacional del costo directo de la producción, que les es indispensable para obtener alguna de las franquicias que señala la ley.

Se considera como industrias básicas aquellas que produzcan materias primas, maquinaria, equipos o vehículos que sean indispensables para el desarrollo industrial y agrícola del país:

Son semibásicas las que se produzcan mercancías destinadas a satisfacer directamente necesidades de carácter vital para la población, o que produzcan herramientas, aparatos científicos o artículos que puedan ser utilizados en procesos posteriores de otras actividades industriales importantes; y secundarias las que produzcan mercancías no comprendidas en las anteriores clasificaciones.

Para determinar las exenciones o reducciones de impuestos que se otorgaran a las industrias se tomara en consideración la importancia que signifique y representa para la integración nacional o regional, y la en que concurra la cantidad y calidad de la mano de obra ocupada o por ocuparse; su grado de eficiencia técnica y el grado en que utilicen equipos y maquinaria producidos en el país; el volumen de las materias primas y de los artículos terminados o semiterminados de procedencia nacional, que consuma o vaya

a consumir; el tanto por ciento del mercado nacional que abastezca; la cuantía de las inversiones; los usos a que destines los artículos que produzcan o vayan a producir; las prestaciones sociales superiores a las legalmente establecidas que concedan o vayan a conceder a sus trabajadores; la importancia de los laboratorios de investigación de su propiedad que hayan establecido o vayan a establecer.

Las exenciones o reducciones de impuestos son las siguientes:

1.- Impuesto general de importación y los adicionales correspondientes a las mercancías que requiera la fabricación de los productos objetos de la franquicia, que no se fabriquen o manufacturen en el país o que no se produzcan en cantidad suficientes o con las especificaciones requeridas o que no puedan ser substituídas eficazmente en su uso por productos nacionales.

2.- El impuesto general de exportación y sus adicionales.

3.- El impuesto del timbre.

4.- El impuesto sobre ingresos mercantiles en la parte que corresponda.

5.- Hasta el 40% del impuesto sobre la renta a cargo de la empresa.

Estas exenciones o reducciones se podrán aumentar a medida que las industrias eleven su producción el tanto por ciento de mano de obra, materias primas y de artículos terminados o semiterminados nacionales.

En el caso de industrias básicas y semibásicas se concederán por un período de diez años a las industrias básicas, de siete a las semibásicas y de cinco a las secundarias.

Dentro del plazo en que opere la primera franquicia fiscal concedida a determinada industria se otorgará la misma franquicia a todas las empresas que se dediquen a producir las mismas mercancías o a prestar iguales servicios, únicamente por el tiempo que falte para la extinción de dichas franquicias.

Las empresas que gocen de franquicia fiscal están sometidas a la vigilancia que se realice por conducto del Banco de México para comprobar si cumplen con sus obligaciones y para este efecto pagaran una cuota del 2% del monto de los impuestos, derechos y cargos adicionales que dejen de cubrir en virtud de las exenciones o reducciones de impuestos que les hayan sido otorgadas.

Las declaratorias de que una actividad industrial es nueva o necesaria deberá ser de carácter general y se concederá mediante declaratoria particular expedida en su favor, y deberá señalar la franquicias que se otorgan, su plazo y las condiciones para disfrutarlas, y en ningún caso podrán aplicarse tales franquicias, a mercancías, operaciones u objetos diversos a los señalados en la declaratoria particular.

RESULTADOS REALES DE LA LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS

La estructura de la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, es justificable desde todos los puntos de vista, ya que las orientaciones políticas y económicas imperantes en la década de los años cincuentas, después de los cambios que había sufrido la política internacional en materia de inversiones así como la estructura del mercado interno en una economía productora de materias primas, y la fase por la que atravesaba el país en materia de manufacturas.

Las orientaciones de la Ley, fué la de promover el fomento de la pequeña y mediana industria; así como la diversificación de la producción manufacturera, con el otorgamiento de franquicias fiscales a la empresa que iniciaran la producción de nuevos artículos no elaborados nacionalmente por otras industrias y no meros sustitutos de los mismos.

Se a criticado duramente la denominación de la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesaria, ya que utilizo criterios de elegibilidad muy restringidos, como son los de "nuevas" o "necesarias." El concepto de industria "necesaria" se da bajo normas muy restringidas, a empresas que se dediquen a la exportación, al ensamble y a la prestación de algunos servicios; así como la aplicación del concepto de industria "nueva", se da a las empresas que fabriquen bienes no elaborados en el país con anterioridad, a pesar de que en algunos casos, tales productos no significaban un beneficio económico importante para el país.

Tales criterios de selectividad y elegibilidad trajeron graves consecuencias en el avance tecnológico y en los niveles de competitividad, ya que en ocasiones se ponía en situaciones desventajosas a empresas que producen sustitutos de artículos ya producidos en el país, por procedimientos tecnológicos más avanzados a menores costos, así como altos niveles de integración nacional y un alto grado de competitividad en el mercado internacional.

Son muchos los elementos de la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias que deben ser modificados y actualizados a las necesidades y a las características del desarrollo industrial del país.

Segundo, variar el enfoque de sustitución de importaciones, por la diversificación en todos los sectores productivos, así como el impulso de nuevas tecnologías que reduzcan costos y precios de las manufacturas nacionales.

Tercero, coordinar y establecer congruencia entre el sinnumero de franquicias fiscales federales, estatales y municipales y el establecimiento de nuevos polos de desarrollo regional que se canalizen a través de una política adecuada en el otorgamiento de franquicias fiscales.

CAPITULO SEXTO

DECRETOS QUE SUSTITUYEN A LA LEY
DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS
Y NECESARIAS.

La concentración industrial es un grave problema que aqueja a la industria nacional, y provoca serios problemas en el desarrollo equilibrado de la industria nacional, así como graves trastornos en la economía del país, lo que causa a su vez, problemas tales como la concentración de la población en áreas muy reducidas, falta de materias primas, escases y encarecimiento de las mismas, así como de los energéticos.

El Decreto que señala los Estímulos, Ayuda y Facilidades que se Otorgarán a las Empresas Industriales a que se refiere el Decreto del 23 de Noviembre de 1971, en que se declara de utilidad nacional el establecimiento y ampliación de las empresas que se consideren de carácter prioritario en el desarrollo nacional, y que se estimen necesario promover su fomento mediante el otorgamiento de estímulos de carácter fiscal, ayudas y facilidades de diversa índole que estimulen el desarrollo regional, el fomento de fuentes de trabajo, ampliación del mercado interno e incorporar un mayor número de habitantes al desarrollo nacional, aumentar la calidad de nuestros productos e incrementar nuestras exportaciones, sustituir importaciones y propiciar una mejor integración industrial con mayores niveles de productividad y competitividad. Dichos beneficios serán otorgados mediante acuerdos de carácter general y podrán ser otorgados a las empresas ya establecidas, si con ello aumen

tan su producción, eficiencia y calidad, y con ello beneficia a el consumidor o el de las exportaciones.

Al tener en cuenta los elementos del Decreto - que señala que para determinar el monto, naturaleza y duración de los estímulos, ayudas y facilidades, se tomará en consideración, las características de la zona o región del país, la actividad industrial de que se trate; el empleo - que generan las empresas beneficiarias; su contribución a la producción e integración industrial y al desarrollo regional, la estructura de su capital, los precios y calidad de los artículos que pretendan producir; el contenido nacional en sus productos; los efectos de sus operaciones sobre la balanza de pagos y los demás factores o circunstancias - que concurren a la consecución del desarrollo regional, además de las circunstancias que concurren en cada caso para la consecución de los objetivos que se persiguen.

Que con objeto de propiciar un desarrollo regional más equilibrado y compensar las desigualdades existentes entre las diversas regiones del país, el otorgamiento de los estímulos, ayudas y facilidades deben hacerse tomando en cuenta el grado de concentración industrial, la proximidad de los mercados y la infraestructura disponible en cada una de ellas.

Debido al funcionamiento de los estímulos, ayudas y facilidades, se crea una comisión intersecretarial integrada por las Secretarías de Industria y Comercio, Hacienda y Crédito Público, que serán el organismo de consulta de gobierno federal.

En el Decreto del 19 de Julio de 1972, señala las empresas que pueden disfrutar de los estímulos, ayudas y facilidades, y son las siguientes; las empresas que desarrollen una actividad industrial nueva en la entidad municipal o delegacional donde se establezca; las empresas industriales que se establezcan para el aprovechamiento industrial de producto agropecuarios, pesqueros, y en general, materias primas de la zona donde se localicen aún cuando la actividad a que se dediquen no sea nueva en la entidad municipal o delegacional de que se trate; las industrias nuevas en el país; las empresas industriales que vengán a cubrir faltantes del consumo nacional que no sean de carácter transitorio, y que en el último año hayan sido superiores al 20% de dicho consumo; las empresas industriales que racionalicen su producción y aumenten su eficiencia y productividad en provecho del consumidor nacional; las que realicen ampliaciones en su capacidad productiva; las que inviertan el importe derivado de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo en el establecimiento o ampliación de industrias en las zonas que se pretenden desarrollar; y, aquellas cuyo fomento sea de particular interés para el país por su contribución al desarrollo nacional, a la creación de fuentes de trabajo y a la mejor integración de la planta industrial.

Para los efectos de la concesión de las franquicias, el país se divide en tres zonas.

Zona 1, integrada por el Distrito Federal y los municipios de Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuatitlán, Naucalpan de Juárez, Tlalneplantla, Tultitlán y Texcoco del Estado de México; los Municipios de Apodaca, Garza Garcia,-

General Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza y Santa Catarina del Estado de Nuevo León y el Municipio de Guadalajara del Estado de Jalisco.

Zona 2, está esta integrada por los Municipios de Tlaquepaque y Zapopan del Estado de Jalisco; los Municipios de Lerma y Toluca del Estado de México; los Municipios de Cuernavaca y Jiutepec del Estado de Morelos; los Municipios de Cuautlancingo, Puebla y San Pedro Cholula del Estado de Puebla y el Municipio de Querétaro del Estado de Querétaro.

Zona 3, Integrada por el Resto del Territorio nacional.

Las franquicias y reducción de impuestos, de - penderá de la zona que se establezcan las empresas, para el otorgamiento de los mismos, se concederán reducciones de - impuestos de importación y sus adicionales sobre maquinaria y equipo, del impuesto del timbre y del impuesto sobre la renta que corresponda a las ganancias derivadas de la enage - nación de bienes inmuebles del activo fijo de las empresas, autorización para depreciar en forma acelerada las inversio - nes en maquinaria y equipo para efectos del pago del impues - to sobre la renta, de las percepciones netas federal del im - puesto o de los impuestos especiales equivalentes que gra - ven la venta de primera mano, sin que en este último caso - la reducción pueda ser superior a la corresponderia a la que percepción neta federal del impuesto sobre ingresos mercan - tiles o del impuesto sobre la renta al ingreso global de - las empresas.

Cuando las empresas realicen inversiones que - tiendan a la racionalización de su producción y aumentar su

eficiencia y productividad y logren con ello una reducción en sus precios al consumidor final en un 5% como mínimo, - respecto del año anterior, autorización para depreciar en - forma acelerada en maquinaria y equipo que destinen a la ra cionalización, además podrá obtener la devolución del impues to general de importación pagado por maquinaria y equipo, - materias primas, partes y refacciones importadas para la ra cionalización señalada, la reducción en los precios al con- sumidor deberán mantenerse por un mínimo de dos años o du - rante todo el período que fije la resolución particular.

Además se señala la posibilidad de que por con ducto del Banco de México, se señalen las normas conforme a las cuales la banca del país otorgará créditos en condicio- nes favorables para promover la instalación o ampliación de empresas industriales en las industriales en las zonas 2 y 3.

Cuando se trate de empresas industriales con - un capital social hasta de 5 (cinco millones de pesos) que se establezcan en las zonas 2 y 3, se les concederá; aseso ria técnica, asesoría para la obtención de créditos con apo - yo en los fondos creados por el Gobierno Federal, estudios de preinversión y factibilidad, asesoría para la investiga - ción de mercados y para el abastecimiento de materias pri - mas; asesoría sobre los requisitos que deben de cumplir y - los trámites que deben realizar para su establecimiento; - asesoría para la adquisición y selección de maquinaria y - equipo y procesos de fabricación.

Cuando se trate de empresas industriales, con capital social de menos de un millón de pesos, se les pro - porcionará, asesoría para su constitución y organización.

El Ejecutivo Federal, podrá otorgar estímulos fiscales adicionales en cuanto a su naturaleza, monto o plazo de aquellas empresas cuyo establecimiento o ampliación, - sea de particular utilidad para el país o para determinada región o zona por su contribución a la creación de fuentes de trabajo, a la producción e integración nacional y al desarrollo regional; por el grado de contenido nacional que - incorporarán en sus productos; por el volumen de sus inversiones en investigaciones tecnológicas; por los efectos de sus operaciones sobre la balanza de pagos y las demás circunstancias específicas que coadyuven al logro de los objetivos que se buscan.

El otorgamiento de los estímulos fiscales, se otorgarán mediante disposiciones de carácter general, siempre y cuando no se cree una situación de privilegio de una empresa sobre las demás, del mismo ramo.

La duración y plazos de los estímulos fiscales ayuda y facilidades de diversa índole, que otorga el Ejecutivo Federal, serán de 5 a 10 años improrrogables para las empresas que se establezcan en la zona 3, y de 3 a 7 años - improrrogables para las que se establezcan en la zona 2, la duración de los plazos se fijará atendiendo a la importancia económica, nacional o regional, de la actividad de que se trate.

Requisitos que deberán satisfacer las empresas industriales que soliciten el otorgamiento de los beneficios que nos señala el decreto, el otorgamiento de los mismos se hará previa solicitud, ante la Secretaría de Industria y Comercio quien determinará, oyendo la opinión de la Comisión Intersecretarial, la autorización o en su caso la negativa deberá de ser de carácter particular y siempre apoyadas en

disposiciones de carácter general, siempre y cuando con -
ello no se cree una situación de competencia privilegiada -
entre las empresas.

Los requisitos que deben satisfacer las empre-
sas que soliciten los beneficios que otorgan los decretos -
del 23 de Noviembre de 1971 y el 19 de Julio de 1972, son -
los siguientes:

I.- Que la estructura del capital social, debeu
rá estar integrada con la participación de un 51% de capi -
tal mexicano, como mínimo.

II.- Que la dirección y administración de la -
empresa deberá estar a cargo de mexicanos.

III.- Cumplir con las normas de calidad que fi
je la Secretaría de Industria y Comercio.

IV.- Tener como mínimo un 60% de contenido na-
cional de su costo directo de producción.

V.- Los pagos al exterior por concepto de dereu
chos por uso de patentes y marcas, o nombres comerciales, -
asistencia técnica, será determinada por la Comisión que se
ñala el mismo decreto, y no podrá ser superior al 3% por -
ciento.

Al tener en cuenta las consideraciones del de-
creto, nos señala para determinar el monto, naturaleza y duu
ración de los estímulos, ayudas y facilidades (las caracte-
rísticas de la zona o región del país; la actividad indus-
trial de que se trate el empleo que generen las empresas be
neficiarias; su contribución a la producción e integración

industriales y al desarrollo regional, la estructura de su capital, los precios y calidad de los artículos que pretendan producir, el contenido nacional en sus productos, los efectos de sus operaciones sobre la balanza de pagos y de más factores que concurren a la consecución del desarrollo regional) se desprende que debe entenderse como parte integral, como parte del conjunto de instrumentos y organismos, tendientes a la consecución de un objetivo el desarrollo económico del país, así como la descentralización industrial.

Por una parte, el estimular en forma sustancial a todas aquellas actividades que se trasladen hacia zonas no congestionadas, el decreto trata de poner freno a la creciente concentración de la industria en una zona reducida y, colateralmente a los problemas de salud y bienestar social; el decreto persigue no sólo detener la creciente concentración y compensar las desigualdades regionales, sino propiciar la creación de nuevas ramas industriales aún no existentes en el país, que vengan a completar y diversificar la actual planta industrial e incorporar al progreso nacional a los grandes sectores de la población mediante la creación de nuevas fuentes de trabajo y la generación de ingresos.

CAPITULO SEPTIMO

LEGISLACION FISCAL DEL ACTUAL REGIMEN
PARA EL FOMENTO INDUSTRIAL

Ante la crisis que sufrió la economía mexicana la década de los setentas, con la disminución del producto interno bruto, el incremento de las importaciones, aunado a los desequilibrios económicos internacionales y la crisis de energéticos en el mundo; se pone en tela de juicio la política económica del Ejecutivo Federal; la necesidad de la reubicación y actualización de las estructuras de fomento industrial e instrumentos fiscales; así como la necesidad en la instrumentación de un plan global que establezca los objetivos y prioridades en el desarrollo industrial de México.

Atento a las necesidades y circunstancias, antes enunciadas el Ejecutivo Federal, inicia el estudio y discusión de un plan global que establezca las prioridades y necesidades en el desarrollo económico del país.

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de Marzo de 1979; el cual nos señala una serie de objetivos que se consideren prioritarios en el desarrollo industrial del país; como son el fenómeno de la industria en todas sus ramas, el turismo, la desconcentración y la apertura de nuevos polos de desarrollo industrial y poblacional; así como la disminución y "eliminación" del desempleo y el subempleo.

La sustentación económica y financiera del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, tiene su base en el

ahorro de divisas de la importación de hidrocarburos, y la exportación de los excedentes petroleros, así como las divisas que ingresan al país por concepto de turismo.

"El ordenamiento de nuestro desarrollo conforme a las prioridades y sociales conlleva el aumento de nuestro grado de autodeterminación, financiera y tecnológica; México necesita disponer de sus propios recursos para definir, conforme a sus necesidades y sus políticas, las metas a alcanzar. No puede hacerse depender, bajo ninguna circunstancia de la voluntad e intereses de otros países."(1)

Entre los objetivos del Plan de Desarrollo Industrial, están el de reducir el desempleo y el subempleo, así como la ampliación de la base productiva generada por las nuevas inversiones; por ende es necesario ordenar nuestro crecimiento mediante prioridades sectoriales que tengan expresión temporal y sectorial.

El Plan intenta ser el mecanismo programático en el que se conjugan las políticas económica, social y demográfica; así como la coordinación y colaboración entre la Federación y los Estados para el establecimiento de prioridades de lo que debe producirse y donde debe hacerse.

"Para orientar y fomentar la industria el Ejecutivo Federal cuenta con una serie de instrumentos. Algunos operan de manera directa otros tienen como propósitos inducir acciones por parte de los sectores privado y social. Entre los primeros están la inversión pública en la infraestructura económica y social y las empresas paraestatales. Los segundos comprenden incentivos fiscales, apoyos financieros, mecanismos de protección industrial, regulación y desarrollo de la tecnología y promoción de proyectos de in-

versión. (2)

"Los estímulos que concede el Ejecutivo Federal al inversionista, son de carácter fiscal, apoyos financieros y la promoción de proyectos de inversión, así como los mecanismos de protección industrial (el arancel); los criterios que se toman en consideración para el otorgamiento de dichos estímulos son, el empleo adicional generado y la inversión en determinadas ramas de la industria así como la inversión en regiones predeterminadas por el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, los porcentajes que se establecen para las nuevas inversiones en el momento de realizarse será de hasta el 25%, y del 20% para el empleo adicional generado; estos se otorgarán a través de créditos que servirán para el pago de cualquier impuesto federal.

"El nuevo esquema de estímulos que establece el plan sustituye la dispersión existente. Supedita los instrumentos a los fines de la estrategia industrial. Esta diseñada para influir expresamente en las decisiones de inversiones y orientarlas hacia objetivos establecidos de antemano. Implanta reglas de aplicación general tendiente a eliminar la confusión y la arbitrariedad burocrática. Se basa en criterios selectivos para impulsar lo importante y desalentar lo que no es.

Estos criterios son de carácter sectorial, regional y temporal. Consideran también la dimensión de la empresa. Los apoyos distinguen de este modo ramas prioritarias, zonas prioritarias y a la pequeña industria. Todos los instrumentos contemplan períodos predeterminados de aplicación. Esto permite a las empresas ampliar sus horizontes de planeación. Con ello se evita que los estímulos se conviertan en subsidios permanentes innecesarios para la promoción in-

dustrial y susceptibles de ocultar ineficiencias de largo -plazo." (3)

La creación de un sistema de estímulos, que unifica criterios y disminuye tramites administrativos para el otorgamiento de los estímulos fiscales y financieros, así como el establecimiento de reglas de aplicación que elimina la discrecionalidad en el otorgamiento de los mismos, con el establecimiento de criterios bien definidos, como la generación de empleo la capacidad de la empresa, y la inversión en regiones previamente determinadas por el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, así como la determinación del período de vigencia de los estímulos que se concedan a las empresas.

"Las nuevas disposiciones en materia de estímulos fiscales ya han sido decretadas. En lugar de las múltiples exenciones de impuestos específicos que se venían aplicando rentas de las empresas, importación, ingresos mercantiles, timbre y las deducciones tributarias como la depreciación acelerada el monto del apoyo se concentra en solo crédito un crédito fiscal. Para su determinación se toman en cuenta únicamente dos elementos: la inversión y el aumento del empleo. El crédito podrá utilizarse, en todo momento, para el pago de cualquier impuesto federal. (4)

Los créditos contra impuestos federales se harán constar por Certificados de promoción Fiscal, (CEPROFIE), y se destinarán de manera exclusiva al desarrollo de una actividad industrial, la vigencia de este derecho será de 5 años y estará condicionado al cumplimiento de los requisitos y reglas de aplicación del Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales del 6 de Marzo de 1979.

Los estímulos serán del 25%, para las nuevas inversiones en el momento de realizarse, del 20% para las empresas que generen empleos adicionales, así como un estímulo adicional a los antes mencionados se otorgarán una reducción del 30% en los precios de electricidad, gas, petróleo y productos petroquímicos, a las empresas que se establezcan en los puertos industriales, designados en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial.

"Los estímulos deben estar en consonancia con los compromisos. Una vez pactados son exigibles por parte del Estado. En esta medida su incumplimiento conduce a suspender los beneficios que se deriven de ellos y, en su caso, a aplicar sanciones previamente establecidas.

El otorgamiento de los estímulos no se circunscriben a una empresa determinada en particular sino que se hacen extensivos a todo un conjunto de empresas que realizan la misma actividad.

Con ello se evita dar un tratamiento diferente a casos con características esencialmente iguales. La existencia de criterios generales para evaluar las ventajas y desventajas de una determinada inversión y de zonas y ramas identificadas como prioritarias, elimina arbitrariedades y garantiza un trámite expedito de las solicitudes de estímulo." (5)

Las metas del plan que se consideran de carácter prioritario se refieren a 33 ramas industriales, entre las que sobresalen; petroquímica básica, minería, siderurgia, industria automotriz, farmacéutica, bienes de capital y manufacturas, entre otras, en las que se precisan aspectos como la producción, empleo, utilización de la capacidad instalada, inversión, exportación y sustitución de importaciones.

Las ayudas y facilidades que se conceden en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, son; la reducción - del treinta por ciento en los precios de electricidad, gas, combustóleo y productos petroquímicos en zonas determinadas previamente por el Plan, así como los estímulos de carácter fiscal y crediticio.

Los objetivos específicos que nos señala el - Plan Nacional de Desarrollo Industrial, son:

1.- Reorientar la producción hacia bienes de - consumo básico, que son el sustento real de una remunera - ción adecuada al trabajo.

2.- Desarrollar ramas de alta productividad, - capaces de exportar y sustituir importaciones eficientemen - te.

3.- Integrar mejor la estructura industrial pa - ra aprovechar en mayor medida los recursos naturales del - país y para desarrollar ramas como las productoras de maqui - naria y equipo.

4.- Desconcentrar territorialmente la activi - dad económica orientando las inversiones hacia las costas, - las fronteras y otras localidades que puedan convertirse en alternativas viables a los grandes centros industriales del país.

5.- Equilibrar la estructura de mercado, ata - cando las tendencias a la concentración oligopolica en las industrias más dinámicas y articulando a la gran empresa - con la mediana y pequeña industria.

Estos son entre otros los objetivos y metas - que pretende el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, los alcances del Plan pretenden ser a corto, mediano y largo - plazo (1979 -1982), a largo plazo, (1982 -1990).

Ante las expectativas que ofrecen al país, los descubrimientos de hidrocarburo y la posibilidad de superar las limitaciones financieras y de alcanzar tasas más altas de crecimiento económico, así como de otorgar a la economía del país, un mayor grado de autodeterminación financiera - creando expectativas de programar el crecimiento económico del país, a corto, mediano y largo plazo.

El aspecto jurídico del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, comprende una serie de disposiciones legales, las cuales solo enunciaré; y en caso de considerarlo conveniente haré mención de los aspectos más sobresalientes de los mismos.

El tomo segundo del Plan Nacional de Desarrollo Industrial nos señala las disposiciones legales, aplicables al plan, ya que la falta de éstas, acarrearían la in constitucionalidad de los estímulos fiscales, que plantea el plan.

DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

(D.O. 20-VI-77)

ACUERDO QUE ESTABLECE LAS REGLAS DE APLICACION DEL DECRETO
PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.

(D.O. 19-X-79)

REGLAMENTO DEL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 321 DEL CODIGO
ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA EL FOMENTO DE
LA INDUSTRIA MAQUILADORA.

(D.O. 27-X-77)

LEY DE IMPUESTOS Y FOMENTO A LA MINERIA.

(D.O. 30-XII-77)

ACUERDO POR EL QUE SE OTORGA SUBSIDIO AL IMPUESTO DEL TIM-
BRE QUE AUSEN LAS EMPRESAS MAQUILADORAS QUE CELEBREN CONTRA
TOS DE ARRENDAMIENTO CON LOS PARQUES INDUSTRIALES.

(D.O. 20-II-78)

ACUERDO QUE ESTABLECE LAS BASES PARA LA APLICACION DE LOS
ESTIMULOS FISCALES A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 36 DEL
DECRETO PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.

(D.O. 23-II-78)

DECRETO PARA EL FOMENTO INDUSTRIAL EN LAS FRANJAS FRONTERI-
ZAS Y ZONAS LIBRES DEL PAIS.

(D.O. 20-X-78)

DECRETO POR EL CUAL SE FOMENTA EL ABASTECIMIENTO DE PRODUC-
TOS ELABORADOS PARA LA INDUSTRIA NACIONAL A LA FRANJA FRON-
TERIZA NORTE Y ZONAS LIBRES DEL PAIS.

(D.O. 20-X-78)

DECRETO QUE TIENE POR OBJETO EL FOMENTO Y LA REGULACION DE LA INDUSTRIA FARMACEUTICA.

(D.O. 17-XI-78)

DECRETO MEDIANTE EL CUAL EL EJECUTIVO FEDERAL OTORGARA ESTI MULOS A LAS EMPRESAS QUE LLEVEN A CABO NUEVAS INSTALACIONES INDUSTRIALES.

(D.O. 29-XII-78)

ACUERDO QUE FIJA LAS REGLAS DE OPERACION DEL DERECHO PARA - EL FOMENTO INDUSTRIAL EN LAS FRANJAS FRONTERIZAS Y ZONAS LI BRES DEL PAIS.

(D.O. 19.I-79)

ACUERDO POR EL QUE SE OTORGA SUBSIDIO PARA LA IMPORTACION - DE MAQUINARIA Y EQUIPO DESTINADOS A PRODUCIR MANUFACTURAS DE IMPORTACION.

(D.O. 23-I-79)

ACUERDO POR EL QUE SE OTORGAN SUBSIDIOS EN FAVOR DE LAS EM- PRESAS DE LA INDUSTRIA TERMINAL AUTOMOTRIZ Y DE AUTOPARTE.

(D.O. 24-I-79)

ACUERDO QUE DISPONE EL OTORGAMIENTO DE DIVERSOS ESTIMULOS A LAS EMPRESAS NACIONALES PRODUCTORAS DE CEMENTO.

(D.O. 24-I-79)

DECRETO POR EL CUAL SE ESTABLECEN ZONAS GEOGRAFICAS PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA DE ESTIMULOS PARA LA DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES.

(D.O. 2-11-79)

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PARRAFO DEL ARTICU- LO 12 DEL DIVERSO QUE FOMENTA Y REGULA LA INDUSTRIA FARMA - CEUTICA.

(D.O. 15-11-79)

DECRETO QUE ESTABLECE LOS ESTIMULOS FISCALES QUE SE OTOR -
GAN PARA EL FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES.

(D.O. 6-111-79).

Por el cual se abroga el decreto que declara -
la utilidad nacional el establecimiento y ampliación de las
empresas a que se refiera el mismo de el 23 de Noviembre de
1971, del 19 de Julio de 1972, publicado el 20 del mismo -
mes. Decreto que establece los estímulos ayudas y facilita-
des a otorgarse a las actividades industriales, pesqueras,-
forestales y turísticas que coadyuven al desarrollo económi-
co del Istmo de Tehuantepec, publicado en el diario oficial
el 6 de Abril de 1973 y adicionado el primero de junio de -
1973.

ACUERDO QUE ESTABLECE LAS ACTIVIDADES
INDUSTRIALES PRIORITARIAS.

(D.O. 9-111-79)

El cual nos señala las actividades Industriales que el Ejecutivo Federal, a considerado como prioritaria en el desarrollo económico del país.

ACTIVIDADES INDUSTRIALES PRIORITARIAS

- 1.- AGROINDUSTRIA
- 2.- INSUMO PARA EL SECTOR AGROPECUARIO
- 3.- BIENES DE CAPITAL
- 4.- MAQUINARIA Y EQUIPO PARA LA INDUSTRIA PETROLERA Y PETROQUIMICA.
- 5.- MAQUINARIA Y EQUIPO PARA LA INDUSTRIA MINERO METALURGICA.
- 6.- MAQUINARIA Y EQUIPO PARA LA CONSTRUCCION.
- 7.- EQUIPO DE TRANSPORTE.
- 8.- MAQUINARIA Y EQUIPO INDUSTRIAL DIVERSO.
- 9.- MAQUINARIA Y EQUIPO PARA LA INDUSTRIA ELECTRICA
- 10.- INSUMO ESTRATEGICO PARA EL SECTOR INDUSTRIAL.
- 11.- BIENES DE CONSUMO NO DURADERO.
- 12.- OTROS PRODUCTOS DE CONSUMO DURADERO.
- 13.- BIENES INTERMEDIOS.

DECRETO QUE DISPONE LA EJECUCION DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y ESTABLECE LAS BASES DE CONCENTRACION PARA SU CUMPLIMIENTO . (D.O. 19-111-79)

En el cual se señalan los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Industrial y las bases de concentración para su cumplimiento.

REGLAMENTO DEL CODIGO ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE OPERACIONES TEMPORALES DE IMPORTACION Y EXPORTACION.

(D.O. 7-V-79)

ACUERDO RELATIVO A LAS MERCANCIAS CUYA IMPORTACION TEMPORAL REQUIERE PERMISO PREVIO DE LA SECRETARIA DE COMERCIO.

(D.O. 22-V-79)

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL DEL 27 DE DICIEMBRE DE 1978, QUE OTORGA PRECIOS DIFERENCIALES EN ENERGETICOS Y PRODUCTOS PETROQUIMICOS BASICOS A LAS EMPRESAS QUE SE LLEVAN A CABO NUEVAS INSTALACIONES INDUSTRIALES.

(D.O. 19-VI-79)

ACUERDO QUE FIJA LAS REGLAS DE APLICACION DEL DECRETO QUE ESTABLECE LOS ESTIMULOS FISCALES PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO Y LA INVERSION EN LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES.

(D.O. 27-VI-79)

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO (1980 - 1982)

(D.O. 15-IV-80)

CITAS CAPITULO SEPTIMO.

- 1.- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
"Plan Nacional de Desarrollo Industrial".
Edit. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
México, D.F. , 1979. pag. 7
- 2.- Ibidem pag. 28
- 3.- Ibidem pag. 30
- 4.- Ibidem pag. 33.

C O N C L U S I O N E S

1.- Para que los estímulos fiscales cumplan con sus objetivos deberán analizarse y revisarse los factores y causas que influyen en su expedición, así como el establecimiento de criterios generales y selectivos, que den claridad al ordenamiento, y que evite la duplicidad de funciones, resagos en los trámites administrativos y restan flexibilidad al estímulo.

2.- El Legislador debe tomar en consideración los diversos períodos económicos para elaborar las leyes en materia fiscal; en cuanto a los estímulos fiscales en época de inflación o depreciación, se deberían establecer elementos de ajuste a las condiciones económicas para no restar flexibilidad al estímulo. En la etapa de inflación se debe legislar en el sentido de fomento al ahorro. Así mismo en época de depreciación se debe poner especial interés en la expedición de normas que canalicen la inversión.

3.- Las autoridades fiscales al otorgar los estímulos fiscales, deberían obligar a las empresas a la utilización de la totalidad de su capacidad instalada, así como un programa de inversión para la ampliación de la misma o la apertura de nuevas unidades, así también creemos conveniente la presentación de estudios de preinversión y factibilidad que apoyen los proyectos de la empresa, así como estudios de mercado.

4.- Sería conveniente que a fin de que los estímulos fiscales cumplan con sus objetivos de incentivos que las empresas que lo soliciten, lo hagan en grupo que se dedique a la misma actividad, acompañando un estudio econó-

mico. A fin que la autoridad tenga bases solidas que se consiguen en los motivos de acuerdo y que se señalen los pla - zos de vigencia, así como las particularidades de los mis - mos.

5.- Obligar a las empresas que deseen obtener los estímulos fiscales que otorga el Ejecutivo Federal a - formar grupos que se dediquen a la misma actividad a presentar proyectos de investigación tecnológica o el estableci - miento de un fondo, destinado al financiamiento de estudios para la investigación tecnológica, este fondo sería maneja - do por el CONACYT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecno - logía), o por las instituciones de enseñanza media y supe - rior de nuestro país, U.N.A.M. en coordinación con el I.P.N.

6.- Unificar y (o) coordinar los diversos ins - trumentos de política económica para el fomento industrial, tanto los fiscales, financieros y crediticios, así como de - mográficos.

7.- Que se obligue a las empresas al presentar su programa de actividades, a presentar sistemas para el - control de calidad de sus productos, así como la reducción en el costo de los mismos, así como el cumplimiento total - de las obligaciones contraídas con motivo del estímulo otor - gado.

8.- La creación de un organismo que realice - los trámites, estudios y evaluación de las medidas de fomento industrial, así como la vigilancia en el cumplimiento de los mismos. Y la elaboración de programas de apoyo a las - empresas beneficiadas por los estímulos fiscales, financie - ros y crediticios.

9.- La necesidad de legislar en la adición -
Constitucional, en la que se establezcan las bases que pongan fin a la discusión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las exenciones fiscales.

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

Banco de México, S.A.

"Informes sobre la situación económica de México." (varios años)

Colegio Nacional de Economistas.

"La Intervención del Estado en la Reforma Económica."

Edit. Colegio Nacional de Economistas.

El Economista Mexicano. vol. XII
número 4, Julio-Agosto 1978. pp. 67-69

Comisión Económica para la América Latina.

"Las empresas públicas; su significación actual y potencial en el proceso de desarrollo.

Edit. F.C.E. Trimestre Económico. núm.2
México, 1973, pp. 275-296.

Cushman, Coyle, David.

"Desarrollo Nacional y su funcionamiento."

Edit. UTEHA. México. año 1965

De la Garza, Sergio Francisco.

"Derecho Financiero Mexicano."

Edit. Porrúa. México. año 1978

Flores Zavala, Ernesto.

"Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas."

Edit. México año

Guerra Cepeda, Roberto.

"Economía Política Contemporánea."

Edit. Argrin, México, año. 1967.

Gutmann, Peter. M.

"Crecimiento Económico, Problema de Todos."

Edit. UTEHA. México. año 1966.

Hansen, Alvin. H.

"Política Fiscal y Ciclo Económico."

Edit. F.C.E. México. año 1973

Ibarra, David. y Otros.

"El Perfil de México en 1980."

Vol. I. Edit. Siglo XXI México año 1976.

Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile.

"Los efectos económicos de los préstamos exter
nos."

Trimestre Económico. núm. 2

Edit. F.C.E. México. año 1973. pp. 327-341

Izquierdo, Rafael.

"El proteccionismo en México."

Trimestre Económico. núm. 4 tomo 1

Edit. F.C.E. México. año 1973.

pp. 228-269

Javier Alejo Francisco, y Barnes Guillermo.

"Perspectivas de la Economía Mexicana a largo
plazo."

El Economista Mexicano. vol XII núm. 4
Julio-Agosto año 1978. pp. 5-13

Kaldor Nicholas.

"Las Reformas al Sistema Fiscal en México."
Trimestre Económico. núm. 4 tomo II
Edit. F.C.E. México. 1978.
pp. 29-39.

Margain Manautou, Emilio.

"Introducción al Estudio del Derecho
Tributario Mexicano."
Edit. Universidad Autónoma de San Luis Potosi.
México . México. año 1977.

Martínez Navarrete, Ifigenia.

"Los incentivos Fiscales y el Desarrollo de -
México."
Edit. U.N.A.M. México año 1966

Nacional Financiera, S.A.

"México en Cifras."
Edit. Nacional Financiera, S.A.
México. año 1976.

Nacional Financiera, S.A.

"La Política Industrial."
Trimestre Económico. núm. 4 tomo I
Edit. F.C.E. México. año 1973
pp. 194-219.

Ortiz Mena Antonio.

"Contenidos y Alcances de la Política Fiscal."
Trimestre Económico. núm. 4 tomo II.
Edit. F.C.E. México. año 1978.
pp. 40-55.

Organización de Estados Americanos.

"La Tributación sobre el ingreso y los incentivos fiscales en Centroamérica."
Revista de Comercio Exterior. vol. 27. núm. 7
Julio 1977.
pp. 806-829.

Peacock, Alan, y Shaw, G.K.

"La teoría Económica de la Política Fiscal."
Edit. F.C.E. México año 1974.

Secretaría de Industria y Comercio.

"Disposiciones Legales Aplicables en Materia -
Industrial."
Edit. Secretaría de Industria y Comercio.
México año 1976.

Urquidi, Víctor L.

"La Política Fiscal en el Desarrollo de la -
América Latina."
Trimestre Económico. núm. 2
Edit. F.C.E. México año 1973
pp. 45-87

Secretaría de la Presidencia.

"Mexico a través de los Informes Presidencia -
les." (Los mensajes Políticos.)
Edit. Secretaría de la Presidencia.
México año 1976 Tomo I

Samuelson, Paul, A.

"Curso de Economía Moderna."
Edit. Aguilar. Madrid - España.
Año 1975.

Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial

"Plan Nacional de Desarrollo Industrial."
Edit. Secretaría de Patrimonio y Fomento Indus
trial. México, D.F. año 1979 tomos I y II

Villareal, René

"El Desequilibrio Externo en la Industrializa
ción de México. (1929-1975).
Edit. F.C.E. México año 1976

Zorrilla Martínez, Gabriel.

"Estímulos Fiscales para la Industrialización."
Revista de Difusión Fiscal. Octubre 1975.
pp. 5-16. Edit. Secretaría de Hacienda y -
Crédito Público.

DISPOSICIONES LEGALES

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
Edit. Porrúa. Año 1976 México, D.F.
- 2.- LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL
DE MONOPOLIO. Edit. ANDRADE.
- 3.- DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES EN MATERIA DE
Edit. Secretaría de Industria y Comercio.
- 4.- DISPOSICIONES LEGALES EN MATERIA INDUSTRIAL
(PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL.)
Edit. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial
Año 1979 México, D.F.