



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

**LOS ESTIMULOS FISCALES COMO INSTRUMENTO
PARA EL DESARROLLO ECONOMICO
Y SOCIAL DEL PAIS.**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

RAMON INOCENCIO GOMEZ PEREZ

México, D. F.

1985



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCION.

En nuestro país, los estímulos fiscales han constituido desde hace muchos años, un importante instrumento de apoyo gubernamental para promover el desarrollo de la industria y fomentar las exportaciones.

Los estímulos tributarios han experimentado una transformación profunda, en cuanto a adaptarse al cambio continuo de circunstancias - en que se desenvuelve la economía, tanto como a servir de punto de apoyo a la política de inducción de acciones privadas que se definen en los planes de desarrollo, global y sectoriales.

Muchos de los sistemas previos resultaban inflexibles, congelaban las prioridades de fomento a la producción, descansaban en procedimientos discrecionales de otorgamiento que no aportaban certeza al cálculo empresarial o suponían trámites dilatados y centralizados.

Actualmente el sistema de incentivos sirve a los grandes objetivos del país; crear empleos, fomentar el ahorro, procurar la descentralización, mejorar la balanza de pagos, tanto como a impulsar actividades y ramas productivas, jerarquizadas como de alta prelación (productos alimenticios básicos, bienes de capital, pequeña y mediana industria, exportación de manufacturas, etc.)

Así sin pretender incorporar alguna idea o concepto nuevo en esta tesis, se da una visión general de el desarrollo económico de México, donde se contempla básicamente la industrialización del país.

Con posterioridad hago referencia a los fundamentos Constitucionales de los Estímulos Fiscales, es decir; las normas establecidas en la Constitución General de la República, siendo ésta la ley fundamental del país, a ella debe sujetarse toda la actividad tributaria del Estado.

Por último trato de hacer un comentario de los estímulos fiscales considerados como los más importantes de 1979 a 1984.

Sin duda alguna, la importancia que reviste el tema de los Estímulos Fiscales se aprecia al analizar como un instrumento fiscal es de tan alto valor para el desarrollo de nuestra economía; siendo esta la razón que me inquietó para la elaboración de este tema de tesis.

CAPITULO I.

DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO.

a) Antecedentes históricos.

a-1.-Consideraciones generales sobre la economía Novohispana durante el periodo Colonial.

" La situación de la Nueva España en el periodo de la Colonia era la de un país con suficientes recursos para poder emprender el camino del desarrollo. Pero la realidad fué otra. Las potencialidades del país se explotaban para beneficio de la metrópoli. A esto se aúna el sistema de restricciones a todas las ramas de la actividad económica. Estas limitaciones (en cuanto a productos, en cuanto a mercados, en cuanto a formas de establecer el intercambio, etc.) son unas de las principales causas del poco avance económico durante la Colonia. La transferencia neta de recursos al exterior motivó la carencia de ahorro disponible para la actividad económica, así como la escasez de bienes de capital en escala suficiente que permitiera el avance progresivo. Esta situación dió un caracter estacionario a la economía que con la organización social y política existente crearon las condiciones para que la riqueza se concentrara en manos de las clases dominantes, numéricamente minoritarias, de la Colonia. Tampoco se hacía la inversión en capital humano necesario para adaptar, modificar y usar los avances tecnológicos de la Revolución Industrial y se obstaculizaba el funcionamiento del mercado de factores y el mercado de productos, impidiendo la formación de un sistema económico vigoroso, que creciera a un ritmo sostenido. Hube de esperarse hasta fines del siglo XIX para que esos cambios empezaran a ocurrir, y que resultaran, en su mayor parte, promovidos por el exterior, por inversiones extranjeras provenientes de países anglosajones y de Francia. (1) "

" El bienestar de la economía como un todo se refleja en la distribución del ingreso en la sociedad. En la Nueva España, la perpetuación -

(1) Solís Leonel de. La realidad económica mexicana. 1970. p.28

de una injusta distribución de la riqueza, aunada a la escasez de fuentes de trabajo, y la casi inexistencia de un sistema educativo, siquiera elemental, habían de perpetuar las condiciones de atraso cultural y económico de las clases trabajadoras, manteniéndose la enorme diferencia -- entre los distintos estratos de la sociedad colonial y el aplazamiento del momento del inicio del desarrollo económico. De hecho, no es hasta la Reforma cuando se produce un cambio institucional significativo que facilita el avance económico que se habría de observar durante el Porfiriato.

Es de aclarar que en los últimos años de la Colonia, la economía presentaba algunos indicios de crecimiento, como lo muestra el auge de la minería que a su vez estimuló a la agricultura y a algunas industrias como la textil. En estos últimos años el crecimiento de la producción parece superar al lento crecimiento de la población, aumentando con ello el producto per cápita. Sin embargo, este crecimiento inicia de, y condicionado por la restrictiva regulación española, fue cortado por la guerra de independencia." (2)

a-2.-Consideraciones generales sobre el período de la Reforma.

" A pesar de los cambios estructurales que este período produjo, que después resultaron muy benéficos para el desarrollo económico, y por ser éste un lapso de inestabilidad social y política, fue también de estancamiento económico. Las continuas luchas que padeció el país durante esta época continuaron impidiendo la creación de un ambiente propicio en el que pudieran utilizarse los recursos para el desarrollo de la economía. Al igual que en el período colonial, las actividades económicas ejercían su influencia en áreas pequeñas, locales, y los mercados cerrados que eran los internos, autosuficientes. El comercio exterior no sufrió cambios considerables con respecto a la Colonia: el mayor porcentaje de las exportaciones siguió representado por el oro y la plata, a cambio de los cuales se recibían productos que en nada beneficiaban la actividad económica del país; bienes de consumo para las minorías privilegiadas con altos ingresos.

La única novedad importante fue la formación de fábricas textiles con maquinaria moderna que competían con la producción artesanal y que, no obstante la protección arancelaria otorgada por el gobierno, tuvo un pobre desarrollo por la falta de un mercado adecuado que estimulara su producción y les permitiera aprovechar economías de escala.

El problema de la falta de ahorro interno, con todos sus efectos concomitantes, seguía vigente; la carencia de comunicaciones, las alcabalas, y la supervivencia de rígidas estructuras tradicionales impedían el eficiente funcionamiento del mercado de productos y el mercado de factores; la distribución del ingreso, que favorecía a un pequeño grupo privilegiado, seguía siendo injusta, por lo que no hubo cambios de consideración en el bienestar de la sociedad. Habría que esperar hasta la Restauración de la República para que se estableciera y consolidara el marco jurídico favorable a una economía de mercado, la formación de capitales, la circulación de la riqueza y, en pocas palabras, al funcionamiento de una economía basada en el sistema de precios; circunstancias propicias que, como podrá apreciarse, rendirían sus frutos en el Porfiriato. " (3)

a-3.-Consideraciones generales sobre los años finales del Porfiriato.

" En los primeros años del siglo XX era patente la debilidad económica del sistema productivo que constituyó el Porfiriato. Cesaron de actuar factores que, hasta entonces, estimularon el crecimiento industrial, especialmente en el último decenio del siglo anterior. El precio de la plata ya no descendió más y fluctuó alrededor de un mismo nivel.

Después a partir de 1905, la reforma monetaria fijó el tipo de cambio e inclusive existió un pequeño movimiento de revaluación, de manera que la anterior protección que ejercía el mercado cambiario dejó de favorecer la producción interna y de estimular el crecimiento de las exportaciones. La relación de precios del intercambio entró en un descenso que se prolongó por el resto del período y redujo la

(3) IBIDEM.p.45,46.

capacidad para importar, enterpeciendo el proceso de capitalización del país; amén de que parece que habían descendido las tasas de utilidades. Asimismo, al principio del siglo se habían agotado ya las posibilidades más fáciles de sustituir importaciones, las que, aún cuando habían influido en la producción de materias primas de origen agropecuario y de artículos manufacturados producidos por la industria ligera, no lograron llegar a la etapa de sustitución de materias primas y bienes de capital en escala suficiente para sostener el proceso de industrialización. La continuación del proceso de sustitución de importaciones hubiera requerido un mercado más amplio que permitiera la fabricación de bienes de consumo duradero, y una fuerte demanda de materias primas y maquinaria que facilitara su producción a precios competitivos o superiores a los precios internacionales en un margen no muy exagerado; aunque desde un punto de vista tecnológico es de dudar que en un país en el que la educación era un lujo hubiera sido posible producir bienes intermedios y maquinaria y equipo cuyos grados de complejidad necesitan abundancia de técnicos y de mano de obra especializada.

La tendencia de las inversiones y las necesidades que planteaba la continuación del desarrollo industrial sugieren la presencia de un aumento de la relación capital-producto. Dicho cambio era difícil de superarse en una economía con relación de intercambio con tendencia desfavorable y con elevada propensión al consumo, tanto de las clases de bajos ingresos como de los grupos de altos ingresos. En estas condiciones era poco lo que podían lograr los aranceles y subsidios y las otras débiles medidas de política económica adoptadas para contrarrestar los perjuicios que causaba el sector externo y los obstáculos que planteaba la continuación del desarrollo económico. Perdida la dinámica del comercio exterior, el mercado interno habría podido realizar el desarrollo industrial. Sin embargo, el proceso hacia una mayor desigualdad de la distribución de ingreso provocaba que la demanda interna cambiara en forma muy poco dinámica y no constituyera un estímulo suficiente para la inversión.

Por otra parte, las utilidades de las empresas, que debieron haber sido favorecidas por el anterior aumento de precios como resultado de la depreciación de la plata, dejaron de recibir este elemento de estímulo conforme el tipo de cambio se estabilizó.

Siendo el nivel de inversión insuficiente para absorber el crecimiento de la mano de obra, lo era menos aun para eliminar la subocupación y la baja productividad que imperaba en muchas actividades urbanas y rurales. Este influyó para que el crecimiento de la mano de obra hiciera más difíciles las condiciones en el mercado de trabajo y favoreciera la disminución del ingreso real de los trabajadores. El descenso del costo de la mano de obra no operaba como un estímulo al aumento de la ocupación a causa de la poca dinámica de la demanda, la falta de una clase empresarial que aprovechara las variaciones de los precios relativos de los insumos, y la rigidez -poca movilidad- geográfica del mercado de trabajo.

El gran problema del Porfiriato lo constituyó el sector agropecuario. La forma de operación del latifundio encajonó a la mano de obra e hizo difícil la transferencia de población de unas zonas rurales a otras y del campo a la ciudad. Esto se aprecia por el poco crecimiento de las ciudades de menos de 20 000 habitantes (en esta época). En otras palabras, el mercado de trabajo era muy rígido e impidió la movilidad de la mano de obra.

Pese que la agricultura de exportación, sobre todo a la del norte y la de Yucatán, mostró dinamismo, el sector en conjunto se mantuvo prácticamente estancado y la producción de alimentos creció a una tasa menor que la de la población, de tal manera que el consumo per cápita de artículos de la dieta popular disminuyó.

Es posible apuntar una hipótesis acerca del efecto que tuvo el conjunto de factores antes mencionado. Se ha afirmado que la capacidad de crecimiento de una economía subdesarrollada está determinada por la producción de alimentos, que permite sostener una parte creciente de los habitantes que se dedican a la industria y a los servicios

y promueve el crecimiento industrial y mercantil del país, la diversificación de la estructura productiva y el aumento de la productividad. Cuando la producción de alimentos es insuficiente, el incremento del ingreso que produce el desarrollo industrial implica aumentos del consumo que tienen que satisfacerse con importaciones. En el caso del Período este se dificultaba, toda vez que el desarrollo industrial se orientó hacia el mercado interno y las importaciones de productos mineros y agropecuarios eran necesarias para financiar las importaciones de materias primas, maquinaria y equipo que requería el propio desarrollo industrial. Si la importación de alimentos se hubiera incrementado habría tenido que disminuir la importación de equipo, y de cualquier manera, se obstaculizaría el crecimiento de la capacidad productiva.

El escaso dinamismo del sector agrícola era tanto más grave cuanto que siendo los niveles de ingreso muy bajos, el consumo de alimentos significaba una proporción muy alta del gasto, es decir que la elasticidad-ingreso del consumo debe de haber sido elevada. Así, el aumento del producto nacional influía en crecimientos considerables de la demanda de alimentos, ante la cual la falta de espíritu empresarial del latifundista — que se traducía en incapacidad para absorber cambios tecnológicos y elevar la productividad — originaba una respuesta a la producción casi nula y creaba inelasticidad de oferta que impedía un crecimiento sostenido. El deterioro del sector externo impedía a su vez efectuar importaciones para aliviar la inelasticidad de la oferta de productos agrícolas. La desigual distribución del ingreso hacía rígida la importación de bienes suntuarios y restaba flexibilidad a la oferta de bienes importados. Ante el crecimiento de la población el poco aumento de la ocupación productiva y la imposibilidad del sistema económico para alcanzar nuevamente una dinámica de crecimiento, la disminución del ingreso de las mayorías se afirmó y el descontento se agudizó. El deterioro de la posición de la fuerza de trabajo y su creciente urbanización probablemente estimularon su —

actuación política. Se iniciaron movimientos de defensa del pueblo y se llegó a las huelgas que, como es sabido, fueron reprimidas brutalmente. Las dificultades en el (tra) mercado de trabajo hicieron más intransferible esta situación. La falta de respeto a los derechos humanos y la conducta arbitraria de los dueños de los medios de producción provocaron una situación política explosiva, cuya mecha encendió la campaña presidencial de 1910." (4)

I -b) PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO.

" La revolución dio por terminados sus proyectos de reforma social y política y sus dirigentes lanzaron de lleno al país a una nueva empresa, consistente en propiciar por todos los medios el crecimiento económico y cambiar materialmente en unas cuantas décadas al país. De una economía basada sobre todo en la agricultura y en la exportación de minerales, se pasaría a otra en la que la industria manufacturera para surtir el mercado interno constituyese el sector más dinámico, y en que formarían las exportaciones una variedad relativamente grande de productos agropecuarios e incluso productos manufacturados. La historia de los cambios ocurridos en México a partir de 1940 es básicamente la historia del desarrollo de una base industrial moderna con todas las consecuencias características de este tipo de procesos: superedificación de la agricultura a la industria, incremento en la urbanización, etc." (5)

La industria mexicana tiene sus orígenes inmediatos en el porfiriate. Pero hasta la Segunda Guerra Mundial su crecimiento fue lento y localizado. Si tomamos una escala de 100 como indicador de la producción manufacturera, para 1940, entonces podemos decir que en 1910 - cuando estalla la Revolución, esta alcanza un 43 por ciento. Esto significa que para doblar su producción tardó 30 años. Pero a la producción manufacturera de 1940 le toma solo 10 años para volverse a duplicar, y en adelante fue creciendo aceleradamente.

La industrialización es la nota dominante de la sociedad mexicana contemporánea. Las bases materiales para el crecimiento industrial existían antes de 1940, así como la voluntad política de favorecer

(4) IBIDEM Ps. 81; 82; 83; 84 y 85.

(5) Historia general de México tomo 2 . Colegio de México . p. 1276

recer el desarrollo de este sector. La Ley de Industrias de Transformación de 1941 que rodeó a la naciente actividad manufacturera de la protección necesaria para sobrevivir a la competencia extranjera, tiene sus antecedentes directos en los decretos presidenciales de 1920, 1926, 1932 y 1939, que a través de estímulos fiscales y tarifas arancelarias altas, habían empezado ya a promover la formación de una estructura manufacturera nacional destinada a satisfacer el mercado interno. Sin embargo, las razones inmediatas del crecimiento de la industria mexicana a partir de 1940 fueron originadas en buena medida por la Segunda Guerra Mundial (El ritmo de crecimiento de PN entre 1940 - y 1945 fué de 7.3 por ciento)."(6)

"La contienda aumentó notablemente la demanda externa de ciertos productos mexicanos, a la vez que eliminó la competencia del exterior en otros campos relacionados con el mercado interno. Claro está que este ambiente propicio pudo ser explotado a fondo por la confianza que fue adquiriendo el sector empresarial al concluir el experimento político Cardenista; esta situación combinada con una capacidad industrial ya instalada pero no empleada, permitió a la economía mexicana hacer frente de inmediato al aumento de la demanda. Las industrias ya establecidas aumentaron rápidamente su producción, como ocurrió con las de acero, cemento y papel, pero también aparecieron otras nuevas, como la química. Por primera vez en la historia del país la exportación de manufacturas alcanzó el 25 por ciento del total!"(7)

En la década de 1950 era un hecho aceptado internacionalmente que la economía mexicana había entrado ya en un proceso de cambio -- cualitativo irreversible. Al final de la sexta década del siglo surgió un consenso aceptando que México había ingresado definitivamente al grupo de países subdesarrollados capaces de mantener un ritmo de crecimiento adecuado y sostenido. La industrialización era ya el proceso dominante."(8)

(6) IBIDEM. op.cit.p.1277

(7) IDEM

(8) IBIDEM. op.cit.p.1278

El Estado tomó algunas medidas económicas en favor de la clase empresarial mexicana, a partir de entonces y a pesar de ciertas crisis de confianza, la élite política y económica fueron convergiendo — cada vez más en un proyecto común de desarrollo. Los rasgos centrales de este proyecto terminaron por ser los siguientes: sustituir en la medida de lo posible las importaciones de bienes de consumo con producción interna, lograr un crecimiento de la producción agrícola suficiente para poder exportar y hacer frente al incremento de la población; hacer crecer la economía a un ritmo mayor que el notable crecimiento demográfico (para que de esta manera se generase un excedente de recursos que permitiera altos niveles de inversión a la vez que un aumento en el nivel de vida de la población general); mantener el control nacional sobre los recursos básicos y la actividad económica en su conjunto, pero sin rechazar la participación del capital extranjero; desarrollar la infraestructura industrial y agrícola con recursos estatales.

A consecuencia del conflicto mundial, las exportaciones mexicanas aumentaron un cien por ciento entre 1939 y 1945. Al final de la contienda, el monto de las reservas de divisas en el Banco de México era considerable; se pudo proseguir así un tipo de industrialización que requería fuertes importaciones de bienes de capital. Al dejar Avila Camacho la Presidencia, México presentaba ya ciertos rasgos característicos de una sociedad "moderna", urbana e industrial. Por primera vez se pudo invertir de manera sostenida más del 12 por ciento del Producto Nacional; 40 por ciento de esta inversión fue hecha por recursos gubernamentales. La inversión directa y el control del crédito permitieron al gobierno ir dirigiendo el curso del proceso económico; el capital extranjero hasta entonces su rival más poderoso en relación a la hegemonía económica ya no parecía tener la presencia abrumadora del pasado. En las primeras décadas del siglo la acumulación interna de capital apenas cubría el 50 por ciento del total; pero la situación cambió dramáticamente a partir de la expropiación petrole-

ra y el capital externo quedó en un segundo plano. De 1940 a 1970, únicamente entre 5 y 8 por ciento de la inversión total efectuada en el país, fue hecha directamente por consorcios extranjeros. En principio la responsabilidad del desarrollo recayó, pues, sobre los hombres de la élite política y la iniciativa privada nacional. Los enclaves determinados por el capital foráneo perdieron importancia, en parte a causa de medidas políticas y en parte por las malas condiciones del mercado mundial de minerales. El estancamiento de la minería pareció en los sesentas un hecho irreversible, debido a la baja en los precios de la plata, el plomo, el cobre y el cinc. De representar el 6 por ciento del PN en 1940, la producción minera pasó al 2 por ciento en 1963. Entre 1910 y 1960 el volumen y el valor real de los productos mineros casi no se modificó a pesar del gran crecimiento de la economía en general; el único sector nuevo de esta área fue el azufre, destinado sobre todo al mercado norteamericano."(9)

El éxito que en términos relativos tuvo la política económica poscardenista se debió en buena medida a que fue posible dirigir en un principio grandes cantidades de recursos a la agricultura, que estaba desplazando a la minería como fuente principal de las exportaciones, y que por ello habría de permitir importar los bienes de capital que la industrialización requería cada vez más. Con Avila Camacho las tierras irrigadas con recursos del Estado se duplicaron. El modelo de desarrollo favorable a la industria terminó por depender de una base agraria. Durante la presidencia de Miguel Alemán, esta estrategia se consolidó. La intervención privada creció notablemente, en tanto que las grandes obras oficiales se multiplicaron. Las inversiones en irrigación favorecieron al agricultor privado sobre el ejidatario, por considerarse el primero más productivo. En los años cincuenta el sector empresarial perdió definitivamente sus recelos de la actividad agrícola, pues la llamada "pequeña propiedad" rural recibió toda clase de garantías."(10)

(9) IBIDEM. op. cit. p. 1279

(10) IDEM. 1280

El resultado fue un aumento de la producción agrícola que se consideró como uno de los grandes éxitos económicos de la administración alemanista y de los gobiernos posrevolucionarios en general, aunque en los sesentas se empezó a notar con alarma un cierto descuido de la capacidad productiva del campo, que se habría de lamentar.

"Es claro que sin una agricultura dinámica, la industrialización de estos treinta años no hubiera podido mantenerse. Desde 1943 hasta 1955 la proporción del presupuesto federal gastada en mejoras a la agricultura y en proyectos de irrigación, superó al 8 por ciento del total. Disminuyó considerablemente a principios de 1960 y en 1963 volvió a recuperar su nivel. La tasa de crecimiento anual de la producción agropecuaria obviamente reflejó esta oscilación en la inversión. Entre 1941 y 1950 la tasa media anual de crecimiento fue de 5.5 por ciento, en la década siguiente descendió peligrosamente a 4.3 por ciento y 4 por ciento en los años sesenta. Esta baja en la tasa de crecimiento se debió en parte a que otras áreas de la economía recibieron mayor atención, pero en ningún momento el incremento fue menor que el de la población."(11)

Conviene señalar que antes de 1940 el aumento en la producción agropecuaria se debió sobre todo a un aumento en la superficie cultivada, pero después ese no fue el caso, y cada vez más los aumentos tuvieron que obtenerse a base de mejores rendimientos por unidad de superficie cultivada. Estos se lograron en parte por las inversiones en irrigación, pero no exclusivamente. El aumento se explica también por la mejora en la tecnología agrícola como resultado de los programas de investigación de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (en ese tiempo) y de cierta colaboración de fundaciones extranjeras, preocupadas por la posible escasez de alimentos en los países menos desarrollados. Las mejoras logradas en ciertas variedades de trigo y

(11) IBIDEM op.cit. p.1280;1281.

de maíz en los centros de experimentación agrícola en los años cincuenta y sesenta se propagaron por el país y aún fueron adoptadas en el extranjero.

Históricamente la ganadería mexicana ha sufrido una serie de ciclos de auge y depresión. Entre 1940 y 1950 tuvo lugar uno de ellos como resultado de la fiebre aftosa; pero en la década siguiente fue posible regularizar la oferta de carne animal aumentando tanto su consumo interno como su exportación a Estados Unidos. La rapidez con que la población ganadera se recuperó fue sorprendente, y en gran medida proveída por los planes de expansión y mejora de las especies alentados por el gobierno.

"En la primera década posterior a 1940, el crecimiento agrícola fue espectacular pasando de 2898 millones de pesos a 5999 en 1950 -- (las manufacturas casi crecieron al mismo ritmo y la producción de energía también). A partir de entonces la industria creció más de prisa; el valor de las manufacturas que en 1950 fue de 8437 millones de pesos aumentó a 27999 en 1966, el de la producción de energía eléctrica de 370 a 1592, y el de la producción del petróleo de 1129 a 3317."

(12)

La atmósfera de optimismo y casi de euforia entre los círculos oficiales y empresariales ante las cifras del crecimiento de la economía de la posguerra, vaciló ante ciertos problemas. Uno de los más inmediatos fue el de la balanza de pagos; la demanda de exportaciones después de la guerra no creció tan rápidamente como las importaciones.

"Las exportaciones en 1950 aumentaron en un 28 por ciento respecto de las del año anterior, y las de 1951 en un 20 por ciento. Pero la demanda de importaciones continuó creciendo a un ritmo aún más acelerado. Quedó entonces claro que el sector externo era uno de los puntos más débiles del modelo de crecimiento adoptado por México. Este no era una peculiaridad nacional, lo mismo ocurría en mayor o menor medida en todas las economías subdesarrolladas de América Latina. Fue en esta época cuando debido a factores geográficos, el turismo y

las remesas enviadas por los braceros mexicanos en Estados Unidos empezaron a desarrollarse como fuentes adicionales de divisas. En 1940 el país recibió 50 millones de dólares por concepto de turismo; en 1950 la cifra llegó a 233, que equivalían a casi el 50 por ciento del valor de las exportaciones de mercancías hechas por México en ese año. En las décadas siguientes el ritmo de crecimiento sería menor pero continuaría. (13)

Para ese momento, México contaba ya con un aparato técnico y burocrático capaz de formular e implementar políticas crediticias y financieras que aceleraran los procesos de desarrollo. Esto se hizo a través de una red de bancos e instituciones de crédito oficiales y privadas que captaban recursos y distribuían el crédito a las diferentes ramas de la economía. Dentro de este complejo financiero destacaron dos instituciones: el Banco de México y la Nacional Financiera. Esta última que desempeñó un papel relativamente secundario durante el gobierno de Cárdenas, pasó a convertirse en la agencia de desarrollo más importante del gobierno. Las actividades de la banca privada tuvieron que obedecer a la política seguida por estas instituciones, a la vez que ellas mismas captaban y distribuían directamente buena parte del ahorro nacional que complementaban con recursos externos. En la década de los cuarenta, el tipo de controles que emplearon para dirigir el crédito fueron básicamente de carácter cuantitativo. (14)

En 1940 los recursos de las instituciones crediticias oficiales fue de 1173 millones de pesos y los de las privadas eran de 2137 millones. Para 1967 los totales fueron de 48695 y 98149 millones respectivamente. A pesar del crecimiento la proporción se mantuvo: mientras el sector oficial controló directamente un tercio del crédito, la banca privada manejó los dos tercios restantes. (15)

(13) IBIDEM. op.cit.p.1282

(14) IDEM

(15) IDEM p.1283

No se abandonó la idea de mantener cierto control oficial sobre el juego de las fuerzas del mercado. Las instituciones financieras -- mencionadas anteriormente y las Secretarías de Estado sirvieron a -- estos propósitos, pero además se intentó crear otras dedicadas ex -- clusivamente a poner en marcha planes de desarrollo para el sector público y de manera indirecta para el resto de la economía. Con este objeto se reformó en 1941 el Consejo Nacional de Economía y al si -- guiente año surgió una Comisión Federal de Planificación Económica, cuya meta era: coordinar las actividades relacionadas directamente -- con el esfuerzo bélico. Para apoyar esta política se creó la Institu -- ción de Coordinación de Fomento a la Producción. Cuando la Segunda -- Guerra Mundial tocaba a su fin, y previendo dislocaciones futuras, -- surgieron en 1944 la Comisión Nacional de Planificación para la Paz y la Comisión Nacional de Inversiones. Pero terminada la guerra desa -- pareció también la decisión política de planificación en gran escala y se impuso el pragmatismo. La economía mexicana iba a desarrollarse -- atendiendo sobre todo a las fuerzas del mercado. Ni siquiera el sector estatal escapó a esta tendencia. Cada Secretaría de Estado, cada empre -- sa descentralizada se negó a cooperar en un esfuerzo mancomunado de coordinación de actividades, pues ello hubiera significado una pérdi -- da de su autonomía relativa. En general, los mejores éxitos de esfuer -- zes de planificación de período se obtuvieron cuando la meta fué so -- le parcial e sectorial. Por ejemplo el desarrollo de alguna región o de un cierto tipo de actividades productivas. En 1958 se creó la Se -- cretaría de la Presidencia en un intento de vigilar y centralizar la acción económica oficial. Originalmente las funciones de esta secre -- taría fueron definidas como de coordinación, planificación y revi -- sión; al año siguiente y guiada por los mismos objetivos de la anti -- gua Comisión de Inversiones se le añadieron las direcciones de Planea -- ción, Inversiones e Inspección y Control. (16)

La política económica de los años cincuenta continuó los lineamientos establecidos en la década anterior. La simbiosis que había empezado a surgir entre la élite política y la económica se moderó un tanto y se trató de evitar la repetición de casos escandalosos de corrupción administrativa, pero la participación de la inversión gubernamental dentro del cuadro total disminuyó: el empresario privado ganaba fuerza. De manera evidente los recursos captados por el Estado a través de las autoridades hacendarias eran relativamente bajas y, en cambio, la empresa privada estaba aumentando su importancia estratégica. Para ese momento, el núcleo industrial con raíces en el Perifoneo (hierro, acero, cemento, textiles, procesamiento de alimentos, etc.) se había expandido considerablemente, y podría decirse que alguna de sus líneas habían llegado a sus límites y que de ahí en adelante su desarrollo estaría principalmente en función del crecimiento natural de la población. En cambio, existía ya un nuevo núcleo de industrias encaminadas a surtir el mercado interno de bienes de consumo relativamente modernos y complejos, como era el caso de los automóviles e de los aparatos eléctricos. No todas estas nuevas actividades, que hasta entonces habían permanecido al margen, pero que contaban con un gran potencial, florecieron. Por ejemplo, el programa de explotación de recursos marinos, la "marcha al mar" tuvo resultados finalmente desalentadores. (17)

Al terminar la guerra de Corea en 1953 el problema de la Balanza de Pagos en México volvió a surgir, pues había una recesión de carácter mundial. Al iniciarse el año de 1954 se tomó la decisión de devaluar el peso una vez más y se fijó la nueva paridad de 12.50 pesos por dólar. Esto resolvió el problema a medias, pues el aumento en el valor total de las exportaciones que se hicieron más baratas fue modesto, pasando de 615 millones de dólares en ese año a 709 en 1958; los precios mundiales de las exportaciones mexicanas siguieron bajando más de lo que se había previsto sin que las importaciones disminuyeran. El déficit comercial continuó creciendo y para ---

1958 se importaron 419 millones de dólares más de lo que se exportó. Al finalizar el gobierno de Ruiz Cortines se empezaron a contratar importantes préstamos en el exterior, principalmente en el banco mundial y en el EXIMBANK para hacer frente al problema. Los bajos ingresos del gobierno federal también propiciaron esta solución, pues así le fué posible al estado mantener su ritmo de inversión sin modificar la estructura impositiva, eludiendo una confrontación con los causantes. (18)

Cuando la administración de López Mateos tomó el mando en 1958, la inversión pública aumentó, pero pronto surgieron nuevos problemas. Esta vez no fueron resultados de dificultades en el mercado externo, sino que en parte eran producto de una crisis política y en parte resultado del ajetamiento de una primera etapa en el proceso de industrialización.

La recesión económica de 1960-1961 se debió a una disminución en el ritmo de inversión del sector privado y a una fuga de capitales. La causa, la diferencia entre el régimen y algunos círculos empresariales. A raíz del impacto provocado por la Revolución Cubana y por la insurgencia de algunos sectores obreros, el gobierno de López Mateos decidió reafirmar públicamente su naturaleza revolucionaria para evitar que su legitimidad fuera puesta en entredicho. Los proyectos reformistas emprendidos en ese momento combinados con la retórica radical de algunos sectores del gobierno y del presidente mismo, llevaron a la gran empresa nacional a abstenerse de hacer grandes inversiones y a retirar del país parte de sus capitales. El resultado fue que en 1961 el aumento del P.N. resultó tan leve que apenas si se mantuvo sobre el crecimiento de la población. La inversión global que en 1961 había sido de 13.5 por ciento superior a la del año anterior se redujo a 4.6 por ciento en 1961 y a 0.3 por ciento en 1962. Al concluir ese año, el gobierno tuvo que dar las seguridades necesarias a la empresa privada para que esta volviera a reanudar su ritmo normal de actividad; mientras tanto el Estado

(18) IBIDEM op.cit. p.1285

se vió forzado a aumentar sus inversiones sin aumentar los impuestos a fin de compensar los efectos negativos provocados por la actitud - desconfiada del sector privado. En 1961 el gaste público financió el 50.5 por ciento de la inversión total y el 55 por ciento en 1962. Fue necesario recurrir entonces con mayor intensidad a los recursos financieros extranjeros, públicos y privados: en 1961 el 15 por ciento de la inversión total se financió con crédito del exterior. Entre -- 1959 y hasta el fin del periodo de López Mateos en 1964, el sector público obtuvo préstamos en el exterior por valor de 3139 millones de dólares, de los cuales amortizó en ese mismo plazo 1639 millones y pagó 313.6 millones más por concepto de intereses. Sin embargo, al finalizar el sexenio de López Mateos pareció que los principales problemas económicos habían sido superados: ese año el crecimiento del PN - ascendió al orden del 10 por ciento. La contrapartida fue un déficit en la balanza de pagos igualmente espectacular. (19)

Previamente, cuando la crisis en las relaciones entre el sector público y el sector privado nacional tenía lugar y cuando la deuda - externa crecía, López Mateos acentuó la política de mexicanización en ciertas áreas de la economía. Ya durante la administración anterior - algunos voceros oficiales e inclusive círculos industriales mexicanos, habían empezado a expresar su preocupación ante la importancia - que estaba tomando nuevamente la empresa extranjera en México. Se temía que la aceptación más o menos () irrestricta de empresas foráneas crearía a la larga un problema serio de la balanza de pagos por las remesas que eventualmente enviarían al exterior, a la vez que restaría libertad al Estado para guiar el proceso de desarrollo. Ya - en 1944 un decreto presidencial dio al gobierno facultades para exigir a cualquier empresa cuando menos un 51 por ciento de participación nacional para poder operar en México, facultad que se empleó con sumo cuidado. En principio su objetivo era lograr mantener el prede-- minio del capital nacional sobre el proceso económico a través de -- tres políticas: limitación a la entrada del capital externo en ciertas áreas estratégicas; fomentar la creación de empresas mixtas en - (19)IBIDEM OP.cit. p.1290

vez de compañías totalmente extranjeras, y estimular la adquisición de productos industriales nacionales. El gobierno empleó todas estas políticas. En primer lugar, se pasaron una serie de decretos que tenían por objeto convertir a la industria automotriz, que en su mayor parte estaba en manos de empresas extranjeras, de simple ensambladora ya que el 80 por ciento de sus insumos eran importados. Para ello se usó de todo el arsenal que el gobierno tenía a su disposición: estímulos fiscales, licencias de importación, cuotas de producción, fijación de precios, etc. El resultado fue que algunas empresas extranjeras dejaron de operar, pero otras Europeas, Americanas y Japonesas consideraron que el mercado interno mexicano bien valía el sacrificio y aceptaron las bases nuevas.

López Mateos intentó igualmente otras medidas. En 1960 se expidió una ley Minera, según la cual se le darían nuevas concesiones a empresas de capital nacional o con mayoría del mismo. Como la importancia de esta actividad minera había disminuido mucho, sus efectos no fueron espectaculares. Más dramática resultó la adquisición por parte del gobierno de los intereses extranjeros en la producción y distribución de energía eléctrica. Hacía varias décadas que el gobierno y las empresas eléctricas extranjeras se encontraban en pugna debido a una sistemática renuencia oficial para autorizar los aumentos en las tarifas solicitadas por las empresas y la consiguiente negativa de estas a invertir en la expansión de la red eléctrica al ritmo que demandaba el crecimiento económico general. De ello, surgió la Comisión Federal de Electricidad (CFE), a través de la cual el Estado fue reemplazando poco a poco la inversión externa como productor de energía eléctrica. Así entre 1945 y 1960 la CFE añadió más de un millón de Kilowatts a su capacidad inicial de menos de cincuenta mil; en cambio la Mexlight y la American Foreign Power las empresas privadas más importantes aumentaron su capacidad en solo medio millón de Kilowatts. (20)

(20) IBIDEM pp.cit. p.1291 y 1292.

En 1960 las dos empresas aceptaron vender sus intereses al gobierno por 400 millones de dólares. Un año más tarde el Estado adquirió otras empresas menores, de tal suerte que toda la producción eléctrica quedó directamente bajo control oficial.

Esta política de mexicanización, sin embargo, no afectó fundamentalmente la posición de la empresa extranjera en su conjunto. En los años 50, y sobre todo en los 60, su principal campo de acción se encontraba en los sectores más dinámicos de la economía, es decir, no en la minería ni en la electricidad, sino en aquellos destinados a producir bienes de consumo y en menor medida bienes de capital para el mercado interno. En estos campos la resistencia nacional casi no existió y paulatinamente fueron ocupados total o parcialmente por las grandes empresas multinacionales, que eran las únicas que contaban con la tecnología, el capital y los métodos de comercialización adecuados. Si bien puede decirse que al iniciarse el proceso de sustitución de importaciones en la década de 1940, el principal beneficiado es el empresario nacional que, junto con el Estado, mantuvo bajo su control los sectores clave de la economía, esta situación ya no fue tan clara en los años que siguieron. De alguna manera, el grupo industrial nacional empezó a ser relegado a un puesto secundario por falta de capacidad técnica. La inversión extranjera directa que en 1940 era de 411 millones de dólares, y que para 1950 había subido apenas a 566 millones, ascendió a casi 3000 millones en 1970. Es verdad que en este último año la empresa extranjera efectuó apenas el 5.5 por ciento de la inversión total, es sea, el 8.5 por ciento de la privada. (21)

Dado el tipo de industrialización seguida por México desde 1940, que exigía la producción de bienes de consumo similares a los que se ofrecen en el mercado de los países más desarrollados, la inversión extranjera directa resultaba indispensable. Fue la manera más rápida y sencilla de adquirir la tecnología y los recursos necesarios para producirlos. A pesar del debate sobre si debía de aceptarse o no la

influencia que estaba adquiriendo la inversión externa en sectores - estratégicos del sistema económico, la verdad fue que el Estado no -- quiso o no pudo hacer otra cosa que ponerle ciertas cortapisas en al gunos sectores industriales primarios dejándole mano libre en otros.

Aunque el motor central del proceso de transformación económica de México contemporáneo haya sido el sector privado, el grupo político dirigente continuó manteniendo bajo su control directo una buena parte de la actividad económica, preservando así su poder de negociación frente a la creciente fuerza de la gran burguesía nacional e - internacional.(22)

Las modificaciones del mercado provocadas por la guerra mundial fueron una de los estímulos más importantes de la industrialización mexicana posterior a 1940, pero no el único. Desde un principio hubo una política gubernamental encaminada a aprovechar la coyuntura in - ternacional, de tal manera que la acción del estado se encaminó a aca lerar el proceso de industrialización. La trayectoria de Nacional - Financiera (NAFINSA), que fue particularmente importante en este campo, corrobora estos esfuerzos. Buscó recursos para financiar proyectos de empresarios privados, y cuando no hubo iniciativa por parte de estos, NAFINSA se hizo cargo directamente de su promoción como el caso de Altos Hornos de México, S.A. Para 1947 NAFINSA estaba ya comprometida en más de veinte ramas de actividad con una inversión total de - 500 millones de pesos. Sus intereses se encontraban tanto en la producción de cerveza como en la hostelería, pero el centro de su actividad eran transportes y comunicaciones, hierro y acero, azúcar y producción de papel. Con el paso del tiempo sus recursos crecieron hasta superar los 30 mil millones de pesos; a la vez, debido a presiones del sector privado, se alejó de aquellas actividades directamente relacionadas con la producción para el consumo y se concentró en alentar las obras de infraestructura básica: comunicaciones, transporte, electricidad y riego.(23)

(22) IBIDEM op.cit.p.1293

(23) IDEM p.1294

A partir de Avila Camacho entre el 40 y 50 por ciento de los gastos gubernamentales se dedicaron directamente a la formación de la infraestructura básica que servía de apoyo a las actividades de las empresas privadas. Las cifras muestran que la labor del Estado en este terreno fue importante. La producción de petróleo pasó de 44.5 millones de barriles en 1940 a 170 en 1970; la capacidad instalada de energía eléctrica subió de 700 mil Kw a 7.5 millones en el mismo periodo, La red carretera general aumentó de 10 mil Kilómetros a más de 70 mil. El total de hectáreas beneficiadas por las obras de riego se incrementó de 267 mil a 3 millones, etc. En cambio los avances en la transportación marítima y ferroviaria fueron poco espectaculares; en realidad la longitud de la red ferroviaria en 1970 no era mucho mayor que aquella dejada por el régimen porfirista. Al lado de estas actividades tradicionales la acción oficial creó otros servicios que no existían antes de 1940 o que tenían poca importancia, tal es el caso de transporte aéreo, de comunicaciones telefónicas, y de otros muchos servicios similares. (24)

Si bien el Estado fue desarrollando su capacidad para hacer frente a la cada vez más compleja estructura económica de México, lo mismo sucedió con el principal actor económico y beneficiario del desarrollo posrevolucionario: la gran empresa privada. Hubo un impresionante proceso de concentración del poder y capital alrededor de un número relativamente pequeño de grupos empresariales que constituyeron la espina dorsal del sector privado. Estos grupos pudieron ser identificados ya fuera con las personas que los dirigían, con las instituciones bancarias que los sustentaban, con las grandes empresas productoras y distribuidoras que controlaban, o en ciertos casos, con regiones geográficas donde dominaban, como el grupo de Monterrey o de Puebla. Pero sin importar la forma de identificación, la realidad es que generalmente estos grupos tenían intereses en la industria, las

finanzas y el comercio. La concentración del poder económico a partir de 1940 fue un hecho impresionante e innegable: para 1970 alrededor de una docena de grupos dominaban las actividades industriales y financieras. Esta situación le permitió a la gran empresa racionalizar su actividad, aumentar su eficiencia y acrecentar su influencia política, con todos los efectos que ello supone. (25)

Como se ha señalado, las presiones más espectaculares a que se vio sometida la economía mexicana entre 1940 y 1970 tuvieron su origen inmediato en el sector externo. La industrialización fue requiriendo un ingreso de divisas cada vez mayor para poder importar los bienes de capital, y ciertos bienes intermedios necesarios a la actividad manufacturera. La importación de bienes de consumo superfluo fue cada vez menos importante y para 1970 casi todos los bienes importados correspondían al primer renglón, y por tanto resultaban imprescindibles. No podía reducirse ya el ritmo de las importaciones sin provocar una crisis en la producción industrial por falta de insumos. El valor total de las exportaciones pasó de 178 millones de dólares en 1940 a casi 740 millones de dólares en 1960. Cuando a principios de los años sesenta las exportaciones mexicanas crecieron a un ritmo particularmente lento, la situación de la economía en general se tornó grave, pues las importaciones superaban los mil millones de dólares. El origen de este estancamiento relativo se encontró en el mercado internacional donde los precios de las exportaciones tradicionales de México—algodón, café, cobre, plomo y productos derivados del petróleo—habían bajado considerablemente. Esta coyuntura internacional coincidió con el hecho de que la etapa "fácil" de industrialización a base de sustitución de importaciones de consumo estaba tocando a su fin. A partir de esos años la marcha ascendente de la economía requería la producción de bienes cada vez más complejos por ejemplo pasar de la fabricación de aparatos domésticos relativamente sencillos a la de automóviles, a la vez que entrar en las primeras fases de la fabricación de equipo. (26)

(25) IBIDEM op.cit. p. 1295

(26) IDEM p.1296

Pero este tipo de producción requería inversiones cada vez mas fuertes y mayores importaciones. Algunos observadores concluyeron entonces que la economía mexicana había entrado en un callejón sin salida y era necesario cambiar totalmente el modelo de desarrollo. Se sugirió que en la siguiente etapa el Estado tomara la mayor parte de la responsabilidad e que dejara manos libres a la empresa privada nacional y extranjera; la economía mixta se dijo a principios de los sesenta, había agotado sus posibilidades y llevaría al inmovilismo. La realidad no confirmó esas predicciones. La larga lista de artículos publicada por el gobierno de 1967 para estimular su producción interna, mostró que el proceso de sustitución de importaciones de manufactura mas o menos sencilla aún no había concluido. En 1971, las exportaciones mexicanas fueron de 1474 millones de dólares, pero las importaciones ascendieron a 2407 millones; el deficit de la balanza comercial fue de casi mil millones de dólares. Los ingresos netos por turismo cubrieron casi la mitad del déficit, la inversión externa y las transacciones fronterizas cubrieron el resto. A esta situación de suyo difícil hubo que agregar las sumas pagadas por préstamos anteriores recibidos del exterior- 387 millones de dólares mas las salidas por concepto de utilidades de la inversión extranjera directa, 238 millones de dólares. Así, pues, el crecimiento económico no se detuvo, pero sus bases ya no eran todo lo firme que se hubiera deseado. En última instancia el desarrollo del país dependía de fuerzas difíciles de controlar: las de la economía internacional. La estructura económica de 1970, después de experimentar un notable proceso de industrialización, no era menos dependiente que en la etapa anterior a 1940. (27)

Hasta los sesentas, la industria mexicana se contentó con surtir casi únicamente el mercado interno. Dados los altos niveles de protección y la reducida escala de producción, estos bienes manufacturados tuvieron generalmente costos mayores que los del mercado mundial y niveles de calidad un tanto inferiores. Por ello, el precio de algunos

(27) IBIDEM op.cit. p.1296 y 1298

productos manufacturados nacionales llegaron a ser casi un 50 por ciento superiores al nivel del mercado mundial. En estas condiciones la industria mexicana no pudo competir bien en el exterior. Al finalizar el periodo se intentó cambiar esta situación dando estímulos reales a las exportaciones industriales. La formación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) creó una salida importante al exterior de las manufacturas industriales mexicanas, pero después de unos años las posibilidades dadas por su sistema de negociación de ventajas arancelarias resultaron relativamente limitadas y el proceso casi se estancó. En 1970 parecían volver sus ojos hacia los mercados externos tradicionales de los países desarrollados. De los planes delineados entonces para aumentar exportaciones manufactureras sin descuidar las tradicionales, iba a depender la viabilidad del crecimiento económico mexicano al menos a corto plazo. Al final del periodo se empezó a estimular la salida al exterior, no sólo de los productos de la empresa nacional, sino de los de aquellas grandes empresas multinacionales para que compensaran así la salida de divisas que ocasiona su remesa de utilidades al exterior. Las dificultades a superar no eran pocas: las grandes barreras proteccionistas y la alta calidad demandada en los países desarrollados.

(28)

¿Cómo y por qué se impulsó a la industrialización y que características llegó a tener hacia 1970?

El apoyo de la industria de energéticos, es decir, la industria del gas y del petróleo, y la capacidad instalada para generación de electricidad, fueron fundamentales, porque sin ellos no habría sido posible lanzar los grandes proyectos industriales que se tenían. En segundo lugar, el mejor conocimiento de los recursos naturales del país—las reservas y la posibilidad de utilizarlas—de fierro, carbón, etc.; así como el apoyo crediticio a través de Nacional Financiera, — más el crédito internacional. Se siguió una política favorable, dentro de lo que establecían las leyes, a la inversión de capital extranjero ya sea directamente a través de subsidiarias, o en combinación con grupos empresariales y bancarios mexicanos, y en ocasiones, en empresas mixtas aun con el sector paraestatal. Hubo algún apoyo técnico, y se otorgó protección arancelaria sin límite, complementada con permisos de importación, para garantizar el mercado interno. Además, México gozó en general de estabilidad financiera, tasas de interés relativamente moderadas, una tasa de inflación muy baja en ese período, hasta el año setenta más o menos, y un apoyo bastante amplio del Estado al Desarrollo Industrial.

Se podía afirmar que el que no pudiera ganar dinero estable — siendo una industria en México en ese período, era rematadamente incompetente, porque tenía la mesa puesta, tenía todas las condiciones y un mercado interno de expansión. Sin embargo, se produjo una serie de problemas. El más importante fue que nunca se desarrolló la política de sustitución de importaciones en una forma, orgánica e integral. Bastaba decir que se podía producir en México un producto para que — se dieran todos los países, todos los apoyos, sin pensar que sustituir un producto puede crear una dependencia respecto a otro producto intermedio, a una materia prima que no se produce en el país, que hay — que importar; en consecuencia, se sustituían ciertos productos en la etapa final y se aumentaba enormemente la importación de los productos intermedios, para los cuales no había plan de sustitución; porque

era mas facil estudiar el mercado de consumo, que el mercado de los insumos que, como productos intermedios nacionales, van a abastecer a una serie de industrias.

En México hacia el año setenta sólo existían una o dos firmas de ingeniería con capacidad de diseño de grandes proyectos industriales.

En suma, el de México fue un desarrollo industrial desequilibrado que desatendía importantes lagunas, faltar de ciertos apoyos positivos y tal vez excesivamente protegido sin un criterio adecuado, y con una industria volcada totalmente hacia el mercado cautivo interno, sin capacidad importante de exportación, por más que había apoyos crediticios, financieros, suministro de energéticos y demás.

No obstante la tasa de crecimiento de la industria en esa época fue de 7 a 8 por ciento anual; no extraordinaria, pero sí superior al promedio nacional del crecimiento del país. Y determinaba, en parte, el incremento del producto bruto.

La estructura industrial que se fue creando, no creó empleo con la velocidad que hubiera sido, hipotéticamente conveniente. Las tasas de expansión industrial no fueron suficientes en función de los incrementos tan fuertes de la población en edad de trabajo, en particular de la llamada fuerza de trabajo.

En el periodo 1970 - 1976 se procuró impulsar de nueve grandes proyectos industriales; entre ellos destacan notablemente algunos de la industria química, la petroquímica básica y la secundaria, etc.; racionalizar la industria automovilística e impulsar industrias de construcción de bienes de capital; entre ellas el desarrollo en Querétaro de maquinaria para la construcción y muchas otras. Al mismo tiempo se siguió desarrollando el sector de bienes de consumo duradero, con las innovaciones tecnológicas que el consumo moderno ha impuesto, naturalmente imitativo de otros países. Sin embargo, se estaba produciendo en los años setenta un rezago energético, por insuficiente reinversión e inversión nueva en la industria petrolera, pero que felizmente empezó

a remediarse hacia 1973-1974. En 1973 éramos importadores netos de petróleo por 70 mil barriles diarios, pero que afortunadamente en 1974 empezamos a ser exportadores.

También hubo evidentemente un rezago en el sector eléctrico, desde el periodo de gestación de las inversiones económicas es muy largo; y por una serie de circunstancias de las fluctuaciones económicas a corto plazo, de ciertos años desfavorables, en este periodo (1970 - 1976) se produjeron rezagos en otras industrias clave necesarias para toda la economía, como la industria del cemento y otras más. O sea que este periodo (70-76), fue de ciertas realizaciones extraordinarias y al mismo tiempo un periodo de rezagos importantes para el desarrollo futuro del país.

Se llegó a 1976 con un crecimiento del sector industrial más lento que el de los periodos anteriores. Como hubo al final sobrevaluación del peso muy marcada, la tendencia a importar era mucho más fuerte que la tendencia a querer producir en condiciones no competitivas.

La crisis financiera de 1976 obligó a una revisión de muchos de los grandes proyectos, a la suspensión de ciertas etapas de ellos (como la suspensión temporal de la segunda etapa de SICARTSA), exigió una evaluación, una consolidación de lo que se había hecho; y nos encontramos de 1977 a 1979 con que el único sector realmente dinámico en la economía mexicana fue el sector petrolero, dados los descubrimientos que se habían hecho, las perforaciones, la capacidad técnica para desarrollar el sector y la oportunidad importante de los mercados internacionales además de la expansión del mercado interno.

Los documentos de los Planes Global e Industrial subrayan la importancia y el dinamismo del sector petrolero, y con el del petroquímico, como elemento motor de una nueva etapa de desarrollo industrial que tiene consecuencias a través de los impactos directos del propio sector petrolero al requerir equipo, al incrementar su consumo de acero, de tubería, servicios técnicos y toda clase de productos; e indirectamente a través de la aportación al resto del sector públi-

ce, en forma de impuestos; directamente también en la creación de una confianza internacional en el país, que hizo posible seguir provisoriamente endeudándose, obteniendo créditos internacionales, mientras se llegara a materializar efectivamente el excedente petrolero en forma de superávit de balanza de pagos, e por lo menos manteniendo el déficit a niveles fácilmente manejables e en pequeña proporción respecto al Producto Interno Bruto.

Nos encontramos entonces en una situación, de 1977 a 1980, en que empieza a dar frutos generales el excedente petrolero, tanto interno como externo, más su impacto directo. Se crea una situación de perspectiva de crecimiento que induce de nuevo a inversiones privadas nacionales y extranjeras, que permite retomar los viejos proyectos, financiarlos, quizá mejorarlos, ampliarlos y pensar ya en una etapa nueva de crecimiento del país que se sostenga por un tiempo bastante largo.

Esto a nivel de gobierno se ha expresado en el Plan Global y en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982. Ambos suponen una serie de acciones, de políticas de apoyo: descentralización, mejoramientos de productividad, fomento de exportación, autodeterminación tecnológica, desde luego apoyo financiero y una gran importancia a la industria parastatal como instrumento de empuje en lo básico para el desarrollo futuro del país.

El último capítulo de el Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982, indica los instrumentos de que se valdrá el plan para alcanzar sus objetivos: "Describe el sistema de precios diferenciales para energéticos y materias primas petroquímicas que se puso en vigor a fin de favorecer el desarrollo industrial de las zonas prioritarias. También vinculada a estas zonas así como a las actividades que tienen prelación, se examinan los nuevos estímulos fiscales establecidos dentro del Plan. Estos se toman como base la inversión y el empleo, se otorgan con un límite temporal y se conceden cuando tienen más impacto en la toma de decisiones. Se dan a través de cré-

ditos fiscales utilizables para el pago de impuestos federales?(29)

Por lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, indica los lineamientos de productividad en sectores específicos.

- " a) Instrumentar y promover programas que permitan incrementar la productividad del sector público, particularmente en el gobierno federal, mediante una más racional utilización de los recursos.
- b) Promover acciones que propicien una mayor eficiencia en los rubros productores de los satisfactores básicos y estratégicos para que los bienes y servicios lleguen, en calidad y precio accesible, a la mayoría de la población.
- c) Considerar que las distintas políticas del sector público tomen en cuenta: en lo fiscal, la orientación del otorgamiento de estímulos en forma selectiva conforme a los objetivos y metas de productividad y empleo; en lo crediticio y monetario, la orientación de apoyos preferenciales para cubrir objetivos de productividad; en ciencia y tecnología, la promoción de la investigación científica y tecnológica conforme a los requerimientos de productividad; y finalmente, la instrumentación de políticas especiales que fomenten la organización entre productores con el propósito de elevar eficiencia y productividad?(30)

En cuanto al Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, establece que "la Política de Estímulos Fiscales 1984-1988, reforzará los lineamientos de protección, fomento y regulación industriales. Tiene como objetivos promover la inversión y el empleo en áreas prioritarias, coadyuvar a la integración selectiva de cadenas productivas y al desarrollo tecnológico. Al mismo tiempo busca impulsar el desarrollo regional.

Sus criterios centrales son el uso racional de los recursos fiscales, la combinación equilibrada entre mayor selectividad y simplificación del sistema de incentivos y el apoyo a las prioridades establecidas para las ramas y zonas económicas.

(29) Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982 tomo I p.15

(30) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 p.206

El otorgamiento de los estímulos fiscales se hará mediante la intersección de los distintos criterios (actividades prioritarias, descentralización, tipos de agente, etc.) que atiende la política. (31)

(31) Programa Nacional de Fomento y Comercio Exterior 1984 - 1988
p.156-157

POLITICA INDUSTRIAL Y LOS ESTIMULOS FISCALES.

La evolución histórica y los problemas que se le plantean al sector manufacturero descritos con anterioridad, se han derivado de una serie de factores estructurales producidos por el impacto de las variables vinculadas a los mercados externos, aparte de las peculiaridades propias del desarrollo de la economía mexicana. -- También han influido poderosamente en la evolución del sector manufacturero las numerosas medidas adoptadas por el Estado para dirigir y fortalecer el proceso de industrialización unas veces, y para lograr objetivos distintos de desarrollo en otras ocasiones.

A la acción estatal directa o indirecta puede considerarse -- por lo tanto que responde, en varios sentidos, el comportamiento y las características actuales del sector manufacturero. A través de medidas de carácter proteccionista se ha resguardado el mercado nacional de la competencia externa y se ha dado preferencia inicialmente a la producción de bienes de consumo y más tarde a los productos intermedios y bienes de capital. (1)

Las exenciones tributarias y la política impositiva en términos generales, han contribuido a fortalecer además los efectos de la protección, asegurando también a los empresarios niveles de utilidades muy elevados. El incremento de ahorros que de esa manera han obtenido las empresas y una política crediticia particularmente favorable en el sector manufacturero y atenuar los problemas de financiamiento que con frecuencia se presentan en los países en desarrollo.

La política gubernamental ha conducido además a la creación de un número importante de empresas industriales del Estado o ha apoyado la de algunas del sector privado, contribuyendo indirectamente a ensanchar los mecanismos crediticios. Así mismo, por acción gubernamental se han creado la infraestructura y los servicios básicos indispensables para el progreso industrial, aparte de que medidas y actividades emprendidas en otros segmentos de la economía tienden a reforzar el clima propicio para la industrialización. La reforma agraria, por ejemplo, facilitó la comercialización de los artículos manufacturados y unida al proceso de urbanización determi

(1) Nacional Financiera, S. A. "La Política Industrial en el Desarrollo económico de México. 1971. P.123.

nó una oferta elástica de mano de obra barata; la construcción de red de transportes y comunicaciones ha hecho posible la integración interna de los mercados; y el ensanchamiento de los servicios educativos ha mejorado la capacitación de técnicos y trabajadores durante los años setentas. (2)

Con todo, no podría afirmarse que se haya llegado a plantear una estrategia explícita de desarrollo industrial, entendida como un conjunto de objetivos, instrumentos y medidas, estrictamente coordinados entre sí y con la política global de desarrollo. Hasta principios de la década de los setenta no comenzaron de hecho a elaborarse los primeros planes generales de desarrollo (sin programas sectoriales específicos, salvo para la inversión pública). En la práctica se crearon organismos con propósitos de orientación o fomento industrial y se instrumentaron numerosas medidas con el mismo objeto, sin llegar a definirse en estricto sentido -debe repetirse- una política de industrialización. El impulso al sector manufacturero se vió subordinado con frecuencia a consideraciones económicas de carácter más general o se mantuvo en función de necesidades ajenas a la actividad industrial propiamente dicha.

Puede señalarse, por ejemplo, que las medidas proteccionistas actuales, en conjunto, fueron originalmente motivadas en grado nada desdeñable por exigencias fiscales y de defensa de balanza de pagos. De igual modo, es probable que la política impositiva no se diseñara exclusivamente para alentar las manufacturas, sino para tratar mas bién de fomentar la formación interna de ahorros y de capital, en momentos en que constituían un requisito necesario para el desarrollo. (3)

En nuestro país, los estímulos fiscales han constituido desde hace muchos años, un importante instrumento de apoyo gubernamental para promover el desarrollo de la industria y fomentar las exportaciones.

Sin embargo, como consecuencia de las transformaciones ocurridas en la estructura económica del país, y de los cambios en los objetivos de la política gubernamental, los estímulos fiscales fueron perdiendo impacto y justificación con el paso del tiempo.

(2) IBIDEM. op. cit. P.124

(3) IDEM. P. 124 y 125.

Por otro lado, se observó que como la mayoría de estos subsidios estaban enfocados a apoyar la importación de maquinaria y equipo que durante muchos años el país no fabricó, los estímulos fiscales pasaron a convertirse en una desventaja para las empresas que compraban bienes de fabricación nacional.

Además, como resultado del acelerado crecimiento del sistema de estímulos fiscales, su administración fue cada vez mas compleja para el gobierno y su aprovechamiento más difícil para las empresas. Se hacía necesaria una transformación profunda.

Así, con las reformas fiscales se cuenta con un sistema de estímulos fiscales que promueve los objetivos básicos de fomento de la inversión, la generación de empleo, el impulso a la producción de bienes estratégicos, la descentralización industrial y el fortalecimiento de la balanza comercial del país. (6)

Esta política acorde con los planes de desarrollo urbano e industrial, propicia la mayor utilización de la capacidad instalada, el crecimiento de la pequeña industria y la de bienes de capital.

Además brinda apoyo al inversionista a través del Certificado de Promoción Fiscal, (CEPROFI) el cual es más expedido y ágil.

El CEPROFI es compensable contra cualquier impuesto federal dando al inversionista la libertad de escoger el impuesto a pagar; además ofrece disponibilidad oportuna, más seguridad en los planes de inversión y más transparencia en los beneficios otorgados.

El sistema de estímulos fiscales es más efectivo y más justo, porque el monto del incentivo se determina en proporción a la inversión y a los empleos generados, teniendo en cuenta la importancia que representa cada esfuerzo particular dentro de la estrategia económica global de nuestro país. (7)

(6) Reforma Fiscal. Distribución gratuita. S.H.C.P. P.7 y 8.

(7) S.H.C.P. OP.CIT. P. 8

El CEPROFI., tiene el fin de descentralizar operaciones que antes se realizaban exclusivamente en la capital de la República y -- favorecer en grado creciente de automaticidad en el diseño y operación de dicho instrumento, se ha instalado una red de oficinas que cubre todo el país.

Poco a poco se han simplificado los sistemas, sobre todo aquellos que descansaban en disposiciones legales con criterios disímbo los o que, por promover una actividad particular, contradecían ob - jetivos de jerarquía superior. Así por ejemplo, se han eliminado -- los estímulos de depreciación acelerada, ya que facilitaba la susti tución indiscriminada de mano de obra por maquinaria. Y otro tanto ocurre con las exenciones a la importación como estímulo a nuevas inversiones, que han sido remplazadas por otro tipo de alicientes -- por ir en contra del mejoramiento de nuestros saldos de comercio con el exterior.

En el curso de 1981 se implantaron afinamientos, extensiones y mejoras al régimen de estímulos fiscales.

A la industria editorial, a las actividades minero-metalúrgi - cas y al comercio fronterizo, se les han creado esquemas que sustituy en precisamente, incentivos sustentados en la importación o en -- la depreciación acelerada.

Con el propósito de elevar el grado de utilización de la plan - ta instalada, en beneficio de la productividad y la ocupación, se -- reformó el decreto de Fomento del Empleo y la inversión ampliándose los estímulos a las empresas que cumplen ese objetivo.

Se refuerza el paquete de medidas de protección con créditos - fiscales, que benefician tanto a productores como a compradores de maquinaria y equipo producidos en el país.

En lo que se refiere a otras metas prioritarias, destacan los beneficios a la inversión en el sector agropecuario, el comercio ex - terior, las zonas preferenciales de descentralización y las fajas - fronterizas.

Los estímulos fiscales se conciben como parte integrante de las políticas hacendaria y económica. En consecuencia, sus enfoques, - lejos de ser autónomos, han de estar insertos y ser coherentes con la estrategia general de desarrollo. (9)

Dentro del programa global del gobierno es incuestionable el - papel estratégico de la política hacendaria, cuya eficacia dependen de que se articule con el resto de las acciones de todos y cada uno de los sectores de la economía, así como de su congruencia con el - resto de los instrumentos de política gubernamental.

En este sentido, la política hacendaria contribuye en el área de su competencia, a consolidar la economía y la inversión; a com - batir el proceso inflacionario; fortalecer el sistema financiero; - sanear las finanzas públicas; multiplicar las fuentes de empleo y - redistribuir más equitativamente el ingreso.

La coordinación en el cumplimiento de esos objetivos facilita atender, preferentemente, las prioridades asociadas al cambio es - tructural, y dentro de ese horizonte, solucionar los problemas de - coyuntura.

Así, durante 1979, se unificaron el crédito y otros instrumen - tos para eliminar las rigideces de oferta, que limitan el creci - miento y alimentan el alza de los precios. Se trató de mejorar la - estructura financiera de empresas y organismos gubernamentales para que, junto con programas de productividad y políticas tarifarias a - apropiadas, elevaran sustancialmente su capacidad para generar exce - dentes económicos; se continuó cuidando y alentando el ahorro y su canalización al sistema bancario; y el asignar recursos en volú - menes apropiados. (10)

Se dió apoyo a la agricultura y las agroindustrias, la pesca, el desarrollo de los energéticos, la petroquímica, la pequeña y me - diana industria, los bienes de capital, las empresas minero-meta - lúrgicas y el turismo entre otras actividades prioritarias.

(9) Ley de Ingresos de la Federación 1979, tomo I Hacienda Pag.29

(10) IBIDEM P.23

Todo ello impone una relación congruente entre las medidas -- tributarias y de estímulos fiscales, con las de orden crediticio y monetario, y de todas estas con las de balanza de pagos y deuda externa.

En particular, toca a esta parte de la política gubernamental buscar la correspondencia apropiada entre las disponibilidades de ahorro del sistema financiero nacional y la captación de fondos de origen externo, con los volúmenes y la estructura de la inversión que se desea alcanzar. (11)

Haciendo mención a lo expuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el artículo 31 fracción IV, se refiere a los asuntos que le compete despachar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; a saber fracción IV.- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales; estudiar y proyectar -- sus efectos en los ingresos de la Federación y con la excepción de lo previsto en la fracción VI del artículo 34 de esta misma Ley, resolver en los casos concretos su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados. Para ello escuchará a las dependencias responsables de los sectores correspondientes.

CAPITULO I - a).-

QUE SON LOS ESTIMULOS FISCALES.

El fundamento esencial del tributo es la satisfacción de las necesidades sociales que están a cargo del Estado. Las necesidades sociales para entenderlas como tal, deben compararse con las necesidades del hombre. Para tal efecto me refiero a "La Teoría de la Necesidad Social" la cual la explica Andreozzi, en su obra Derecho Tributario.

Tales necesidades las divide en físicas y espirituales.

Las necesidades físicas del hombre, son: alimentación, vestido, habitación y, en general, todas aquellas que necesita satisfacer para subsistir.

Satisfechas estas necesidades, el hombre tiende a superarse, a adquirir mejor medio de vida, a colmar aquellas necesidades que lo elevarán espiritualmente y que le proporcionarán una mejoría en su persona.

La sociedad, al igual que el hombre, tiene necesidades que satisfacer, a fin de subsistir y elevarse en el campo de la cultura, lo que puede lograr con los recursos que el Estado percibe por concepto de tributos.

Las necesidades de la sociedad son similares a las del hombre, pero de carácter general y no particular. Así tenemos que las necesidades físicas de ella, son: alimentación, vivienda, vestido, orden y seguridad, confort, servicios públicos, etc.

Por lo que toca a las necesidades espirituales, pueden citarse: escuelas, universidades, museos, deportes, conciertos, etc.

Frete a estas necesidades comunes se encuentran las privadas, que el hombre satisface por sí mismo, pero que en un momento dado pueden quedar incorporadas dentro de aquellas.

Para Andreozzi, la existencia de leyes fiscales con finalidades extrafiscales, satisface también necesidades sociales, por cuanto que

(1)

(1) Andreozzi, Manuel. Derecho Tributario Argentino. Tomo I.

a través de ellas el Estado puede regular o satisfacer determinadas necesidades o apetencias de la sociedad.

Aplicando esta teoría a nuestra realidad, observamos como el gobierno federal, a través de diversos organismos y entes públicos, eroga anualmente considerables cantidades para satisfacer las necesidades físicas y espirituales de la sociedad mexicana.

Dentro de las necesidades físicas que el Estado mexicano trata de satisfacer primordialmente, tenemos la alimentación que se procura colmar a través de organismos descentralizados, como la CONASUPO, que gasta fuertes sumas tratando de mantener a bajos precios los artículos de consumo indispensables, o bien, concede subsidios o franquicias a fabricantes de artículos alimenticios de primera necesidad, a fin de evitar el alza del producto. (2)

Por lo que respecta al problema de la habitación, se invierten anualmente respetables cantidades a través de Instituciones como el ISSSTE., El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, el IMSS., el Instituto de la Vivienda Popular, etc., para tratar de resolver, en parte la escasez de viviendas o casas de bajo precio. Se han expedido ordenamientos como la Ley de la vivienda popular, en la que se conceden diversos beneficios a las personas que se dediquen a la construcción de casas baratas. Franquicias semejantes las encontramos también en la legislación del D.D.F. como la Ley de exención de impuestos a la construcción de habitaciones baratas.

Así podemos apreciar que existen diferentes medios de los cuales se vale el gobierno federal, para satisfacer las necesidades de la sociedad.

Por ejemplo, la ayuda que proporciona a la industria origina la expedición de leyes impositivas que conceden franquicias fiscales: el auxilio a la misma en contra de la competencia de la indus-

(2) Margain Manautou Emilio. Introducción al estudio del Derecho Tributario en México. p.136

tria extranjera da lugar a la elevación de tarifas aduaneras; para ayudarla a competir fuera del país con mercancías semejantes, se disminuyen los impuestos a la exportación, o para coadyuvar al desenvolvimiento de la industria que explota exclusivamente materia prima nacional, se elevan extraordinariamente las tarifas aduaneras correspondientes a la materia prima.

Se conceden también franquicias fiscales a las agrupaciones teatrales que presentan obras que ayudan al desenvolvimiento de la cultura.

Todos los organismos deportivos amateurs gozan de exención en el pago de impuestos federales.

Revisando nuestra legislación federal y las de las entidades locales, encontramos leyes como la de Fomento a las Industrias Nuevas o necesarias, su finalidad fué la de estimular el desarrollo — Económico del País. (3)

Se puede considerar como consecuencia, que los estímulos fiscales siempre han existido aunque se les conozca de diferente forma, en algunos casos como exención de impuestos, otras como franquicias fiscales, etc., la diferencia es de grado, y ha dependido del espacio, del tiempo y de la materia de que se trate, actualmente ha dado por llamarlos estímulos fiscales. Son por decirlo así y atendiendo a su naturaleza, una exención de impuestos total o parcial pero dándole un enfoque que trata de impulsar o alentar a una actividad o función; esta figura es usada continuamente por el Estado como lo veremos mas adelante. Existe una gran proyección de los estímulos fiscales a través de planes de desarrollo, decretos y leyes que abundan hoy en día para fomentar como ya se dijo actividades o funciones, etc., de caracter público.

*En el derecho Tributario no existe una figura como la remisión de la deuda como en Derecho Privado ocurre, o sea por perdón del acreedor al deudor en el cumplimiento de su obligación, sin embargo en Derecho Tributario sí existe la figura jurídico tributaria

que es la exención.

(3) IBIDEM. op. cit. p. 138

La exención del pago de la obligación tributaria es un privilegio creado por razones de equidad, conveniencia o política económica.

De equidad, por cuanto que aquellos que ya cubren un gravamen, justo es que no paguen otro, por lo que los exime del nuevo a fin de dejarlos en situación de igualdad frente a los causantes del mismo.

De conveniencia, porque en los llamados gravámenes sobre los consumos, el pagador es, salvo raras excepciones, el consumidor, el comprador de la mercancía o el usuario del servicio, por lo que es necesario eximir de impuestos el consumo de artículos o de servicios considerados de primera necesidad, a fin de no encarecer el costo de la vida.

De política económica, cuando se desea incrementar el desarrollo de ciertas industrias, consideradas como nuevas o necesarias.

Según algunos tratadistas, la norma tributaria no crea excepciones sino que elimina situaciones jurídicas imponibles, en virtud de que -- hay ausencia en materia gravable. Para otros en cambio, las exenciones -- son verdaderas excepciones a la regla general de tributación, esto no es aceptable por las siguientes consideraciones:

Si por excepción entendemos lo que se aparta de la condición general de los demás de su especie, o sea, situaciones que no quedan ni -- pueden quedar comprendidas dentro de la regla general y, por exención, la situación que está comprendida dentro de la regla general, a la que por voluntad del hombre, el legislador, se le elimina o excluye de ella, pero que puede desaparecer en cualquier momento, la exención realmente es un verdadero privilegio de que goza su titular. De ello tenemos que concluir que no podemos hablar de excepción a la regla general, sino -- de eliminación temporal a la misma por un acto del legislador. Hay eliminación temporal de materia gravable.

Para que la excepción quede comprendida dentro de la regla general, se necesita modificar a esta; en cambio, la situación que ampara -- una exención está comprendida por la regla general y basta con desaparecer la disposición o el renglón que contiene la propia exención, para que su titular sea causante del gravamen y no sujeto exento (#)

Conforme a las ideas expuestas, la exención es una figura jurídica tributaria, en virtud de la cual se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o situaciones impositivos por razones de equidad, de conveniencia o de política económica.

Las exenciones de acuerdo al enfoque que aquí se les está dando, podríamos decir que son transitorias, se establecen para gozarse por un lapso determinado, es decir, las que se otorgan por periodos fijos.

Las económicas que se establecen con el fin de auxiliar el desarrollo económico del país o entidades federativas.

Por lo tanto la exención viene a ser un privilegio que se otorga, es una figura excepcional que, para gozarse, debe estar expresamente señalada en la ley. Por consiguiente, la redacción del precepto que la establezca, debe ser clara y precisa, a fin de no dar lugar a confusión respecto a la situación que favorece.

En esas condiciones, la interpretación de la norma que señale una exención debe hacerse restrictivamente, en los términos en que se encuentra redactada, sin pretender aplicarla por analogía o mayoría de razón, a situaciones diversas. La exención está o no está en la ley, y subsiste hasta en tanto no se modifique la ley o disposición que la decreta."(5)

Así ocurre con los estímulos fiscales de los cuales sabemos que mientras la actividad o función se adapte al ordenamiento de la ley, el privilegio continuará, de lo contrario desaparecerá de inmediato. También el estímulo fiscal subsistirá en tanto no se modifique la ley o disposición que lo decreta.

Se puede decir entonces que entendiéndolo a su naturaleza, los Estímulos Fiscales son una exención de impuestos total o parcial pero que trata de alentar o impulsar una actividad o función. Esta figura es usada continuamente por el Estado y ha dependido del espacio, del tiempo y de la materia a la que se aplique.

CAPITULO II.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LOS ESTIMULOS FISCALES.

a) El artículo 31 fracción IV Constitucional en relación con el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 31 fracción IV, la obligación de los mexicanos de "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

Así como el artículo 73 fracción VII estipula "las facultades a del Congreso para imponer las contribuciones necesarias a cubrir - el presupuesto".

Por su parte el Código Fiscal de la Federación, define lo que se debe entender por impuesto en su artículo 2o. "Son impuestos las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo". Estas se refieren a las Aportaciones de Seguridad Social y a los Derechos respectivamente.

En otras palabras, el impuesto entraña la obligación de aportar al Estado determinadas cantidades en dinero, a efecto de que estas se destinen a sufragar o cubrir los gastos públicos (Artículo 1o. Código Fiscal de la Federación). Se trata pues, de una obligación que se traduce en prestaciones económicas de dar. Por lo general se realizan estas prestaciones mediante la entrega de dinero al Estado. Lo antes expuesto, es una forma normal de cumplir con el mandato Constitucional de contribución, para hacer posible la realización o cumplimentación de los fines del Estado.

En caso contrario, el Estado dispone de la facultad económica coercitiva e procedimiento administrativo de ejecución para hacer cumplir las obligaciones fiscales.

Por lo que se refiere al procedimiento administrativo de ejecución tiene, como finalidad, la recaudación del importe de lo debido por virtud de un crédito fiscal no satisfecho voluntariamente por el deudor de ese crédito, es un procedimiento administrativo tanto porque el órgano que lo ejecuta es la administración, como porque materialmente no tiene como finalidad la resolución de ninguna controversia. El deudor puede discutir el derecho a la ejecución, pero al hacerle instaura un procedimiento autónomo de conocimiento e de declaración, al igual también el tercero -- puede contradecir la pretensión ejecutiva de la administración sobre bienes sometidos a la ejecución.

La ejecución forzosa es el medio jurídico "con el cual se logra la satisfacción del acreedor cuando éste no se consigue a través de la prestación del deudor y es necesario conseguir aquella satisfacción independientemente de la voluntad del obligado y venciendo toda su contraria -- voluntad".(1)

(1) Derecho Financiero Mexicano. De la Garza Fco. p. 764.

La Constitución General de la República en su artículo 31 señala - entre las obligaciones de los mexicanos, la establecida en la fracción IV del citado ordenamiento, demandando de todos los ciudadanos con capacidad para contribuir, su decidida participación en el pago de tributos para que el Estado como ente recaudador y administrador pueda darle mejor destino a los recursos percibidos derivándolos nuevamente a la sociedad a través de bienes y satisfactores, cumpliendo así con la finalidad de carácter eminentemente de redistribución.

De esta manera, la obligación de contribuir para los gastos públicos entraña todo tipo de prestaciones económicas en favor del Estado y a -- cargo de los causantes.

La principal fuente formal del impuesto, cualquiera que sea su ca - rácter es la ley. Este principio, se conoce con el nombre de legalidad tri - butaria, está como grado en la misma fracción IV del artículo 31 Consti - tucional. La ley es un acto jurídico proveniente del poder del Estado que tiene como atributos materiales la abstracción, la generalidad y la imper - sonalidad y que desde el punto de vista formal emana de los órganos es - tatales legislativos.

"El principio de legalidad se encuentra consagrado en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, que dispone que las contri - buciones que se tiene la obligación de pagar para los gastos públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios deben estar estableci - das por las leyes. Un reforzamiento de este fundamento se encuentra en el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional que garantiza que nadie puede ser privado de sus propiedades si no es conforme con las leyes ex - pedidas por el congreso.

El principio de legalidad en materia tributaria puede enunciarse -- mediante el aforismo, adoptado por analogía del derecho penal, "nullum tributum sine lege".(3)

El principio de legalidad significa que la ley que establece el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria, esto es, los hechos imposables, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la prestación; por lo que todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa. La ley debe establecer también las exenciones"(4)

"Así la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado de modo constante el principio de legalidad tributaria, al enfatizar que en la aplicación de los impuestos deben tomarse en cuenta, los términos exclusivamente de la ley que los crea, sin que sea dable ampliarlos o restringirlos" (5). Conforme al invocado criterio, es el Congreso de la Unión o las legislaturas de los Estados a los que incumbe, según su respectiva competencia expedir las leyes tributarias, ya que en la esfera federal el ejecutivo no solo puede ser facultado por dicho congreso para crear cuotas de las tarifas de exportación e importación decretados por el propio organismo legislativo, sino también para aumentar, disminuir o suprimirlas(6).

Toda ley tributaria para acatar el imperativo constitucional, debe establecer el impuesto de modo equitativo y proporcional. La equidad y proporcionalidad son, elementos constitucionales de cualquier contribución a cargo de los mexicanos y a favor del estado.

La población de un estado se compone de diferentes grupos humanos colocados en distintas situaciones económicas y que en la vida social desempeñan diversas actividades. La sociedad no es un todo homogéneo o monolítico sino que implica un conglomerado que se caracteriza por la heterogeneidad de sus elementos integrantes. Nunca ha existido ni podrá existir una sociedad sin clases, pues la realidad fenoménica revela, como dato invariable y permanente al través del tiempo

(4) IDEM. p.259

(5) Artículo 131 Constitucional 2o. párrafo.

(6) Tesis 538 de la Compilación 1917-1954, tomo II, p.997.

,una desigualdad plural entre los múltiples grupos que forman las comunidades humanas.La desigualdad social responde a la natural desigualdad individual, en consecuencia no puede afirmarse que la población de un estado se encuentre como totalidad humana en una sola y única situación económica o cultural.Por lo contrario, en su seno surgen y se desenvuelven pródijamente diversas situaciones compuestas por un número indefinido de sujetos individualizados unidos-cualitativamente por los mismos intereses pero diversificados cuantitativamente dentro de esa unidad.(

Este panorama constituido por diferentes situaciones presenta la realidad social.

El derecho específicamente en su expresión ley, regulan con criterios distintos esas diversas situaciones socioeconómicas de los individuos en la sociedad.La igualdad jurídica como presupuesto normativo en cualquier estado, no entraña equiparación absoluta y total, - dentro de un solo ámbito legal, de todas las situaciones que se dan en la sociedad ni de los sujetos que variada y variablemente están colocados dentro de ellas.A las situaciones desiguales el derecho les da un tratamiento normativo desigual siguiendo el principio de la igualdad Aristotélica que en el fondo encierra un postulado de justicia distributiva o social.

Se rompería la igualdad jurídica si el derecho tratase igualmente a los que en realidad son desiguales y desigualmente a quienes en ella son iguales.

Estas reflexiones conducen a determinar el concepto de equidad que constitucionalmente debe acatarse en toda ley.

Aplicando estas ideas a la materia tributaria se concluye que la equidad entraña el imperativo de que todos los miembros integrantes de una colectividad deben contribuir para los gastos públicos - del estado; pero como dentro de dicha colectividad existen y operan diferentes situaciones económicas, la legislación debe normarlas (7)

(7) Los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales.Tesis prof.Enrique Montero M.1982

diversamente. Esta diversa normación equivale a las distintas situaciones jurídicas abstractas de carácter tributario las cuales establecen las diferentes situaciones económicas que se dan en la realidad social.

Por tanto, todos los sujetos que se encuentran en una misma situación abstracta determinada, deben tener las mismas obligaciones y los mismos derechos, circunstancia que denota la igualdad jurídica o equidad. En esta virtud la equidad tributaria que debe acoger toda ley sobre la materia en observancia del principio constitucional respectivo, se traduce en que todos los sujetos que se hallen en una misma situación jurídico-económica abstracta deben contribuir para los gastos públicos del estado, en proporción a su capacidad contributiva. Como en el estado existen múltiples situaciones económicas generales que al ser consideradas normativamente se convierten en situaciones jurídicas abstractas, los sujetos pertenecientes a cada una de ellas tienen sendas obligaciones tributarias cuyo nacimiento surge de la adecuación entre la situación particular y concreta de tales sujetos y la correspondiente situación general y abstracta.

En otras palabras, las situaciones económicas divergen entre sí por múltiples factores que sería abundante mencionar. La ley no trata a todas ellas con un mismo criterio preceptivo, imponiendo las mismas obligaciones a los sujetos que distintamente pertenecen a distintas situaciones, violaría el principio de equidad, por ejemplo: en el ámbito económico de un país existe la situación general de comerciante, de industrial, de profesionista, de obrero, de campesino, etc. y por razón de dichos principios la ley debe normar desigualmente a tales situaciones objetivamente desiguales, correspondientemente el pago de los impuestos se debe enterar en la medida (que) de la capacidad de los ingresos que perciben.

Si la equidad entraña la igualdad cualitativa dentro de una determinada situación abstracta o general, la proporcionalidad se relaciona directamente con la capacidad contributiva de los sujetos que en tal situación se encuentren, esto es, si todos los sujetos que se hallan comprendidos en una cierta situación económica demarcada y

regulada por la ley deben contribuir para los gastos públicos por el solo hecho que implica el principio de equidad, no todos deben hacer aportaciones iguales, sino en atención a la capacidad contributiva que se determina por el capital o la renta que son las fuentes principales del impuesto. De este modo la proporcionalidad se revela en que dentro de una misma situación tributaria, los sujetos que poseen mayores bienes de riqueza (capital) o perciben mas ingresos (renta) deben pagar mas impuestos. La obligación contributiva que impone la fracción IV del artículo 31 Constitucional, tiene como finalidad de que todo mexicano coopere económicamente a garantizar los gastos públicos. En otras palabras el impuesto se legitima constitucionalmente si se aplica o destina a sufragarlos. El tratadista de Derecho Constitucional Mexicano Ignacio Burgos opina que por "gastos públicos se entienden aquellos que se erogan para satisfacer las funciones y servicios públicos".(8)

Por tanto, tienen dicho carácter todos los gastos que prevé el presupuesto de egresos de la federación o de las entidades federativas destinadas al funcionamiento de las instituciones públicas y a la operatividad de los servicios públicos de cualquier índole, independientemente de que estos se presten por los órganos del estado propiamente dicho o por los organismos descentralizados y empresas de participación estatal o que las erogaciones tengan un fin general o específico pero siempre en beneficio colectivo.

En conclusión el artículo 31 fracción IV Constitucional, en relación con el artículo segundo del Código fiscal de la Federación se complementan entre sí, constituyendo la piedra angular de toda aportación jurídico tributaria, fundamento normativo que constriñe a todo mexicano y a los que no siendo nacionales realicen actividades gravadas por el sistema jurídico tributario mexicano. Por su parte, el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, entraña el concepto económico del impuesto, señalando los bienes que ha de aportarse para el pago de la contribución que debe ser en dinero o especie. Cumpliéndose

(8) Burgos Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S.A. Mex., 1973. p.138.

con el mandato Constitucional de contribuir para los gastos públicos, ya sean estos de la federación, de los Estados o Municipios, en virtud del lugar de residencia.

b) Artículo 28 Constitucional, relativo a la exención de impuestos a título de protección a la industria.

La declaración Constitucional en el sentido de que en los Estados Unidos Mexicanos no habrá prohibiciones a título de protección a la industria, no se refiere, indudablemente a aquellos casos en los cuales se libera a una determinada clase de individuos o de actividades del pago de los impuestos. Si tomamos en cuenta los elementos constitucionales de proporcionalidad y equidad que se ha expuesto -- anteriormente relacionado a que se debe tomar en consideración la de igualdad de condiciones que existen entre los individuos y las actividades industriales que realicen, buscando siempre la finalidad -- del Derecho que entraña el postulado de justicia.

La prohibición de "exención de impuesto, es otra medida que la Constitución toma para proteger la libre concurrencia"(9)

Esta garantía contiene excepciones por las que las autoridades pueden acordar, a título de privilegio, por ejemplo, la exención de -- impuestos por un tiempo determinado a los que de alguna manera tiendan a elevar la producción nacional abriendo o ampliando industrias, reinvertiendo, importando maquinarias para la productividad de bienes de capital nacionales que todavía no se fabrican en el país, y que como consecuencia de dichas operaciones tiendan a abatir el desempleo y el sub-empleo con la incorporación a esas nuevas empresas a la creciente mano de obra desocupada en el país, contribuyendo al mismo tiempo a la distribución de la riqueza al propiciar ingresos en lugares que no tenían o tenían una raquítica capacidad de consumo, en consecuencia todo lo anterior sirve para reanimar la actividad económica y ayudar al desarrollo de la economía nacional.

(9) Burgoa Ignacio, Las garantías individuales, 2a. edición, Edit. Porrúa, S.A. Méx., D.F. 1954, p. 327.

"Frente a los intereses colectivos el orden jurídico debe autorizar la intervención del poder público en las relaciones sociales - para preservar a la comunidad o a los grupos desvalidos, con tendencia a procurar una igualdad real, al menos en la esfera económica".(10).

La expresión contenida en el artículo 28 Constitucional de que no habrá exención de impuestos, ha sido interpretada de distinta manera:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la tesis general de que "la prohibición de exención de impuestos a que se refiere el artículo 28 Constitucional está reservada para los casos en que se trata de favorecer a determinada persona, estableciendo un privilegio a su favor, pero no cuando la exención alcanza a toda una categoría de personas por medio de las leyes de carácter general"(11)

En cambio, la discusión se ha encontrado en relación con las exenciones que se han concedido a ciertas categorías de personas, como las cooperativas y las industrias nuevas, o las que se han otorgado a favor de concesiones de servicios públicos.

En lo que toca a las exenciones que un tiempo fueron concedidas a las sociedades cooperativas, indudablemente están afectadas de inconstitucionalidad pues significa una prerrogativa desigual e indebida a favor de una determinada forma de organización comercial.

Respecto a las exenciones concedidas a favor de las industrias nuevas o necesarias, Flores Zavala opina que son contrarias al texto Constitucional.(12) En cambio, H.B. Margán las considera constitucionales y argumenta en la siguiente forma: "El artículo 28 Constitucional, prohíbe las exenciones de impuestos. Sin embargo, las leyes fiscales que las conceden como un incentivo a las industrias nuevas, fundamentales o necesarias al desarrollo económico de México, no contravienen el artículo 28, supuesto que no las establecen en beneficio de

(10) Burgoa Ignacio. op. cit. p. 338

(11) Rafael Gonzalez Murillo. Informe del Presidente de la S.C.J.N. 1973

(12) Flores Zavala E. Finanzas Públicas Mexicanas, n. 172. p. 185

algún causante en particular, sino de todos aquellos que se encuentran en la misma situación general. Esta interpretación corresponde a un cabal conocimiento de las necesidades de la expansión industrial en nuestro medio. Si se quiere, no cumple con el estricto criterio de generalidad en los impuestos, conforme a las ideas más rígidas del liberalismo. Sin embargo, está de acuerdo con las necesidades reales del desarrollo económico de nuestro medio; por ello, el Estado está capacitado para conceder beneficios fiscales a las empresas que integren la industrialización del país, lo cual, en el fondo, no es sino un subsidio del tesoro a una actividad necesaria (13). "Sergio Francisco de la Garza estima también que son constitucionales estas exenciones, pues el espíritu del constituyente fué indudablemente prohibir las prerrogativas o privilegios indebidos, que introdujeran desigualdades en los ciudadanos, pero no prohíbe proteger a aquellas industrias que realizan un esfuerzo para lograr el desarrollo económico del país, en el que todos tenemos interés y del que todos los ciudadanos derivamos beneficios indirectos" (14)

Flores Zavala interpreta en el sentido de que se prohíbe la exención de impuestos concedida a título individual, pero no las que se otorgan por medio de disposiciones de carácter general. Así, el artículo 13 de la Ley orgánica del artículo 28 Constitucional, en materia de monopolios, de 25 de Agosto de 1934, establece que: "Se considera que hay exención de impuestos, cuando se releva total o parcialmente, a una persona determinada, de pagar impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias, o se condonan en forma privativa los impuestos ya causados".

La Suprema Corte dijo: "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 razo-

(13) Margáin, H. B., Los derechos individuales y el juicio de amparo en materia administrativa, México 1958, p. 86

(14) De la Garza Francisco., op. cit., p. 301

nes de interés social o económico, se exceptúa de pagar impuestos a toda una categoría de personas por medio de leyes que contienen un carácter general". (tomo XVI, pag. 451, prontuario, tomo VIII, p. 38).

"Flores Zavala considera que esta interpretación es incorrecta, porque la prohibición constitucional es terminante y no permite hacer distingos. Así lo reconoció la Suprema Corte en sus primeros fallos. Por otra parte, los preceptos constitucionales deben relacionarse, para su interpretación, unos con otros y al admitirse la posibilidad de las exenciones de impuestos, aun cuando sean de carácter general, se rompe el principio de generalidad de los impuestos que forma parte del de justicia, que exige otro de los preceptos de la propia constitución (art. 31, frac. IV). Así pues, debemos interpretar el texto constitucional en el sentido de que está prohibida en términos absolutos, la exención de impuestos. Cuando el Estado pretenda ayudar a determinadas categorías de individuos, debe emplear la forma de subsidio que presenta la ventaja de que puede ser graduado o regulado, de acuerdo con las necesidades y criterio que normen la ayuda. (15).

La Suprema Corte de Justicia ha reconocido su validez constitucional, como se desprende de la siguiente tesis: "Por lo que se refiere a la argumentación de la recurrente en el sentido de que en materia fiscal la teoría de los derechos adquiridos es muy elástica, porque los que se pudieran llamar derechos adquiridos no pueden prevalecer en ningún caso frente a la voluntad soberana del Estado, que se manifiesta a través de las leyes impositivas; debe decirse que es equivocada, ya que la actividad del Estado no es arbitraria ni omnimoda, sino que, por el contrario, se norma por un régimen de derecho. En los casos de exenciones de impuestos a industrias nuevas o necesarias, el Estado contrae el compromiso de mantener la exención, mientras subsistan las condiciones en que fue otorgada y por el tiempo señalada al efecto, todo ello en consideración a los beneficios que a la postre obtendrá el mismo Estado, una vez consolidada la situación de dichas industrias a cuyo favor concede las

franquicias. Y tan es cierto que la conducta soberana del Estado no es arbitraria al dictar sus disposiciones, que cuando la Hacienda - Pública considera que las exenciones concedidas son indebidas o perjudiciales para sus intereses, debe ocurrir ante los tribunales competentes a demandar la nulidad de la exención correspondiente."(16)

La ley del impuesto sobre tenencia o uso de automóviles exep- túa del pago de impuestos a varias personas, como son los tenedores y usuarios de vehículos que sean de modelos anteriores a diez años; a los que circulan con placas de servicio público; a los que están al servicio de los cuerpos diplomáticos extranjeros; a las ambulancias y los que tengan para su venta las plantas ensambladoras. Tales exenciones fueron impugnadas en juicios de amparo, y la S.C.J.N. se declaró "que este tipo de exenciones está permitido constitu- cionalmente en tanto se realiza en relación con clases de personas y no de determinado o determinados sujetos, es decir, la exención - tiene la característica de ser de índole abstracta e impersonal"(17)

En otra ejecutoria basada en la ley de Sinaloa, la S.C.J.N., sostuvo que "es constitucional la exención de impuestos cuando se establece considerando la situación objetiva de las personas exen- tas(no así cuando la exención se hace en atención a las caracte- rísticas individuales de las personas, estimándose sus característi- cas personalísimas) sino en atención a la situación jurídica pre- vista en la ley, la cual contempla elementos objetivos para estable- cer exepciones en el pago de los impuestos" y que "interpretándose en forma sistemática el artículo 28 Constitucional y el artículo 13 de su reglamento, se obtiene la conclusión de que la prohibición contenida en el primero de ellos respecto de la exención de impues- tos, debe entenderse en el sentido de que esta se prohíbe cuando --

(16) Revisión fiscal 171-50 Refrigeradora Comercial de Culiacán S.A.
 (17) Informe de la S.C.J.N., 1969 la. parte, p.183

tiende a favorecer intereses de determinada o determinadas personas, y no cuando la exención de impuestos se otorga considerando situaciones objetivas en que se reflejan intereses sociales o económicos en favor de categorías de sujetos".(18)

Respecto a las exenciones concedidas a los concesionarios de servicios públicos cuando adquieren obligaciones a cambio de ellas, en un principio la Suprema Corte de Justicia sentó jurisprudencia - (la No.458) declarándolas Constitucionales, pero posteriormente ha dictado varias resoluciones en sentido contrario.

La Suprema Corte argumentó lo siguiente, en una de dichas ejecutorias: "La exención de impuestos otorgada por virtud de un contrato o concesión, es inconstitucional. En primer lugar, porque cuando el Estado se compromete a no cobrar impuestos sobre los capitales que se inviertan en razón de un contrato o concesión, está contratando una de las facultades que le corresponden de la soberanía, no constituyen bienes que estén en el comercio y que puedan en forma alguna ser objeto de transacciones entre particulares; en segundo lugar, porque una contratación de esta naturaleza, implica que el poder que le otorga implica que está ligando al propio poder para lo sucesivo, de tal manera que no pueda hacer uso de sus facultades constitucionales, lo que es inadmisibile, pues el poder por ningún título puede contraer compromisos que lo inhiban del ejercicio de sus facultades constitucionales, porque en esta forma se llegaría al absurdo de reducir a la nada las facultades que la constitución le otorga; y, en tercer lugar, porque la teoría de la compensación es una teoría incompatible con nuestra organización constitucional y con el sistema legal en materia de contratos y concesiones, además de que aunque el Estado reciba por virtud del contrato o concesión, un beneficio, esto no quiere decir que el particular que preste dicho beneficio al Estado, lo haga simplemente por razón de que se le exemptúa de contribuciones sino --

que en todos los casos lo presta sobre la base de obtener una remuneración y, por lo mismo, no hay razón para que el Estado prescinda de sus medios de vida y beneficie en perjuicio de los demás contribuyentes, el interés individual del contratista o concesionario"(19)

El artículo 28 Constitucional que se refiere a la exención de impuestos, trata de evitar la desigualdad de condiciones en los productores de la riqueza, para impedir que unos sean favorecidos en perjuicio de otros; mas no puede decirse que existe tal exención, cuando, a cambio de contribuciones, se otorga determinada prestación.(20)

Por su parte Serra Rojas afirma que "La Ley Constitucional es suficientemente clara cuando categóricamente no acepta la exención de impuestos de ninguna clase"(21)

Margain Manautou entiende que: "La exención es una figura jurídica tributaria, en virtud de la cual se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o situaciones imponibles, por razones de equidad, de conveniencia e de política económica".(22)

A su vez Ignacio Burgoa, señala que "La exención de impuestos de que se hiciera beneficiaria a una actividad económica o, mejor dicho, a los individuos o sociedades que la desplieguen, vendría a pugnar -- con la índole misma del impuesto, ya que este debe establecerse, modificarse o suprimirse no para un individuo o un grupo de personas determinadas, sino para todos aquellos sujetos físicos o morales que en número indeterminado se encuentren en la situación o hipótesis jurídico económica prevista en la ley respectiva".(23)

(19) Informe del presidente de la S.C.J.N. año 1941 Jurisprudencia tomo LXXVI, la. parte, vol. II, p. 677

(20) Tesis 453, Compilación 1917-1955-tomo II, p. 334

(21) Serra Rojas A. D. Administrativo 4a. edic. 2o. tomo 1968 p. 793

(22) Margain Manautou E., Int. al estudio del D. Tributario M. 3a. edic. Mex. 1973 p. 315

(23) Burgoa Ignacio, Las garantías individuales, 1954 p. 326

Después de haber expuesto algunos criterios referentes a la exención de impuestos y la prohibición que a título de protección a la industria que establece nuestra constitución, no queda mas que afirmar, que los criterios son variados pero en lo básico hay una gran identidad, en cuanto que afirman que el texto del art. 28 Constitucional, es categórico y no permite la exención de impuestos. Pero esta prohibición debe entenderse para cuando se trata de favorecer a una determinada actividad o persona, en cambio la exención de impuestos es lícita cuando se conceden a toda una categoría de actividad o de personas en general, para los cuales el Estado ha creado instrumentos legales no tan solo para favorecer a la libre concurrencia sino también para fomentar la industrialización del país, para incrementar el turismo, para la generación de empleo, etc., sustituyendo el uso en mayor medida de exenciones, reducciones de impuestos y subsidios por una nueva estrategia de política fiscal, que no consiste precisamente en eximir del cargo u obligación a los contribuyentes, como es el caso de las exenciones; sino que por medio de estrategias indirectas de los estímulos fiscales, incitar a los industriales a que inviertan con el objetivo de fomentar la generación de empleo, a cambio de ella el Estado le otorga un Certificado de Promoción Fiscal, acreditable contra cualquier impuesto federal no afecto a un fin específico.

Se pretende el fomento del empleo con la ayuda de los industriales, apoyando las medidas que para el efecto crea el Estado.

Por lo tanto, se estima que la licitud de los estímulos fiscales para el fomento del empleo se justifica, porque a la postre se traducirá en beneficio colectivo de la sociedad, al cumplir el objetivo por el cual fueron creados. Que en lo futuro representará estabilidad política y económica del país.

"La política de desarrollo industrial forma parte de la política económica general del Estado mexicano, a su vez, las diversas decisiones y actos que las autoridades del Estado toman para cumplir sus responsabilidades en materias económicas están condicionados por el--

sistema jurídico, cuyas bases se encuentran contenidas en la Constitución General de la República, de ellas derivan las disposiciones legales y reglamentarias secundarias que a nivel federal y estatal configuran el marco jurídico de la política económica y particularmente de la política de desarrollo Industrial" (24)

Sin que se intente hacer exámen exhaustivo de este complejo y vital problema referente al desarrollo industrial del país y a la influencia que han tenido los estímulos y ayudas que le ha otorgado el Estado mexicano, si se pretende destacar su importancia y fijar algunos criterios que permitan establecer los límites dentro de los cuales se considera saludable que sigan operando estas medidas de estímulo para el fomento y desarrollo industrial. Claro está que siguiendo los lineamientos que marca la Constitución General y sus leyes reglamentarias, ya que sin esto el estado de derecho al que se ha aludido sería negativo, porque la Constitución es fuente inagotable de acciones y decisiones, de alcances ilimitados que el pueblo ha otorgado al Estado para que éste le dé vida en beneficio del mandante a través de las medidas políticas generales que el propio Estado estime conveniente.

Se puede concluir con el párrafo final del artículo 28 Constitucional el cual establece que "Se pedrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta".

(24) De la Madrid Hurtado Miguel, Pensamiento Político, No. 16 Volumen IV, Agosto 1970, p. 477

CAPITULO II-c

OBJETIVO EXTRAFISCAL DEL TRIBUTO.

Los tributes surgieron por la necesidad de disponer de recursos para la financiación del coste de los servicios públicos.

La doctrina reconoce que tratándose de los fines extrafiscales, puede haber tres clases de impuestos; los impuestos con fines exclusivamente fiscales, cuyo objetivo es aportar ingresos al Estado, por ejemplo: el impuesto al valor agregado, el impuesto sobre uso y tenencia de vehículos, etc.; los impuestos con fines fiscales y extrafiscales al mismo tiempo, como los impuestos aduaneros que buscan proteger los productos nacionales contra los de origen extranjero, etc.; y por último los impuestos netamente con fines extrafiscales, que persiguen fines sociales y económicos, pero dada su estructura y mecanismo no pueden proporcionar ingresos al fisco.

A partir de la profunda crisis económica de finales de la tercera década del presente siglo fué cuando el Estado concibió de manera mas amplia el concepto de la función del tributo, estableciendo entre otras medidas los objetivos extrafiscales, como medio para fomentar actividades que importen beneficio a la sociedad y para desalentar las que le sean nocivas.

Es decir, no es posible mantener exclusivamente la figura jurídica del impuesto con la idea pura del ingreso e recaudación por el Estado sino que es necesario crear acciones y estrategias que no signifiquen renuncia a los impuestos por parte del Estado, de lo que se trata es de que se beneficie a la mayoría de la población con estos instrumentos normativos de acción indirecta, en lugar de recaudar los ingresos para luego destinarlos a resolver esas mismas necesidades sociales, lo que implicaría un mayor esfuerzo.

La función extrafiscal del tributo, no se debe aceptar con reserva si su finalidad es de ser elemento coadyuvador de los impuestos -- convirtiéndose en instrumento de política económica y social.

Por lo tanto, el uso extrafiscal de los tributos debe tener un -- límite en el tiempo y en el espacio al aplicarse y desaparecer e reducirse por el Estado en cuanto cumplan su cometido de fomentar el desarrollo social e de la rama de actividad que se trata de estimular, si lo que se pretende es que se prevalezca la justicia. Así los estímulos fiscales tienen al respecto un importante papel al desarrollar la actividad económica general e para reactivar un sector en concreto, para canalizar inversiones, para protegerlas e fomentarlas.

Por todo lo anterior, las medidas políticas de fomento creadas por la autoridad con facultad para hacer posible dichas medidas llámense extrafiscales, reducción de impuestos, subsidios, incentivos e estímulos fiscales, son lícitos si estas estrategias que crea el Estado, son los medios adecuados para abatir los problemas que se pre-----

sentan en el país, procurando a toda la masa de la población un mínimo de bienestar sin que se conculquen las garantías que establece el artículo 28 Constitucional.

D)ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Derecho de trabajo y Previsión Social.

La Constitución de 1917 no se limita a estatuir en el artículo 123 un catálogo de Derechos mínimos de los trabajadores sino que además se adiciona con un párrafo inicial que consagra el derecho al trabajo, el cual establece: "Toda persona tiene el Derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley".

Lo anterior reafirma diametralmente su contenido esencial en la búsqueda de nuevos horizontes de justicia social, plasmado este principio a las necesidades de cambio de estructura que exige el tiempo-actual, tales como la incorporación de miles de desempleados al desarrollo económico nacional, de elementos que estando en plena capacidad de producir están inactivos, es decir que, hay que encontrar cauces idóneos, específicos que equiparen las condiciones que desempeñan el capital y trabajo en tanto factores de la producción para el desarrollo económico y social que abaten el desempleo.

El empleo en México, es de urgente necesidad para mejorar el nivel de vida de la población que carece de un empleo estable y remunerador, que además permita garantizar el mínimo de subsistencia de manera adecuada y decorosa como lo establece la Constitución General de la República en su artículo 123. Por su parte, del elevado índice de crecimiento demográfico anual, se desprende el alto número de empleos que son requeridos anualmente, se debe elevar el nivel de empleo fomentando entre la diversidad de profesiones y especialidades, encaminadas a elevar la productividad del trabajo, fomentando el empleo a través de inversiones en actividades que requieran una capacitación relativamente elevada de la mano de obra tanto en obras públicas

como en industrias que al ampliarse o instalarse operen como fuentes generadoras al utilizar nuevas técnicas de producción que sean susceptibles de absorber la mayor mano de obra desocupada, al aumentar la oferta. Contribuyendo de esta manera, a apoyar la iniciativa del Estado, a procurar empleos permanentes y productivos.

EL EMPLEO COMO OBJETIVO DE LA POLITICA DE DESARROLLO ECONOMICO.

"La política que tiende a utilizar convenientemente la mano de obra debe consistir principalmente en aumentar las inversiones y emplear con la mayor eficacia los capitales existentes en el país"(25)

Para que el empleo como objetivo de la Política de Desarrollo Económico cumpla su finalidad como tal, es necesario aumentar el nivel de las inversiones que redundan directa o indirectamente a elevar las oportunidades de empleo, sobre todo para quienes es necesario aumentar el suministro de productos alimenticios y los de primera necesidad sin los cuales no es posible elevar el nivel de vida.

En los países que empiezan a industrializarse puede ser ventajoso invertir capitales en instalaciones industriales modernas dotadas de grandes capitales y en proyectos que exijan la mayor ocupación de mano de obra. La ocupación de esa fuerza de trabajo debe ser fuente de progreso y desarrollo, desde los distintos puntos de vista que se les enfoque. Este es, que debe ser productivo ya sea en la industria, en la agroindustria, en el comercio y en todas las actividades que se requiera de la fuerza de trabajo. Para ello se debe contar con la mano de obra capacitada que pueda desempeñar las labores en cada una de las ramas de actividades a explotarse y que requiera de abundante mano de obra.

Crear empleo implica además, hacer efectivo el derecho del trabajador de ser adiestrado y capacitado y el provecho para el empleador al aumentar la producción.

(25) Revista internacional del trabajo, Vol. LXIV, No. 5 1961 p. 454

Muchos países en vías de industrialización han experimentado grandes dificultades al incrementar las exportaciones de productos manufacturados por obreros de estos países, que han tropezado en algunos casos con la resistencia de los países más desarrollados, que ven en dichas exportaciones una amenaza para su situación nacional en materia de empleo.

En la actualidad el uso de tecnología más avanzada, se hace necesario por las prioridades que plantea el sector moderno para el desarrollo de grandes empresas, acorde con los cambios y avances que se realizan en las diversas ramas de la economía, por ejemplo, en la explotación del petróleo, que al ser industrializado requiere de una gran cantidad de elementos humanos y equipo técnico que se traduce en fuentes generadoras de empleo. Lo mismo sucede en cualesquiera de las actividades industriales a desarrollar en la actualidad, ya que desplazan de una manera tajante los implementos y maquinarias usadas en décadas pasadas al reemplazarlas por las más modernas y eficaces.

Para poder abatir el desempleo, es necesario aumentar considerablemente las inversiones y explotar todas las oportunidades de incrementar el número de empleos a que dé lugar un determinado nivel de inversiones recurriendo a la utilización intensiva de mano de obra haciendo posible la plena ocupación de los desempleados, tanto en las zonas rurales como en las urbanas con medidas para aumentar la productividad especialmente en lo que se refiere a los recursos poco abundantes, favoreciendo así, un equilibrio geográfico del fomento de las oportunidades de empleo mediante una mejor distribución regional de las industrias.

El Estado en su propia actividad de inversión puede estimular la utilización de tipos de inversiones que supongan una elevada captación de mano de obra. Apoyando a las empresas que provean en sus planes de inversión el empleo de técnicas de producción más favorables a la absorción de mano de obra, por ejemplo, concediéndoles un ritmo más rápido de amortización del equipo empleado.

El desempleo en México es de origen fundamentalmente estructural que no se resuelve simplemente gastando mas como en las naciones desarrolladas, porque la fragmentación de la economía mexicana determina que al mismo tiempo que para cierto tipo de mano de obra, en ciertos sectores y regiones exista pleno empleo, para otras calidades, sectores y regiones, el desempleo es un grave problema social, deduciéndose que no siempre es preciso aplicar medidas globales para abatir el desempleo sino preferentemente tomar medidas específicas que atiendan las distintas fuentes del mismo.

Es necesaria la intervención gubernamental para promover el desarrollo científico y tecnológico nacional, al aumento de la productividad, al mejoramiento del potencial humano, a la reducción de los vaivenes del mercado, al ensanchamiento financiero del sector público y a la reducción del peso de la deuda externa; concediendo diferentes estímulos financieros y fiscales al uso del capital y por otra, fomentando programas de interés social, como lo es la creación de empleos.

La acción pública de estos aspectos determina una mejor ocupación de mano de obra al procurar aumentar los estímulos a la ocupación o al empleo. El Estado también debe intervenir con amplia información señalando las fuentes de trabajo que se soliciten con mayor fuerza ocupacional erradicando de paso a la ignorancia e incertidumbre en que se encuentran inmersos los que carecen de empleo, brindando además las condiciones actuales y futuras del mercado para el empleo.

Es conveniente la mayor protección al empleo, conforme a los lineamientos establecidos por la Constitución, la Ley Federal del Trabajo y demás instrumentos legales para el incremento del empleo, por lo que la acción pública del Estado debe encontrar cauces idóneos de entendimiento con los empresarios o industriales para hacer efectivo el derecho al trabajo, sin que esto signifique renunciar al avance tecnológico, pero sí empleando técnicos que son mejores adecuándolos a la existencia de recursos en el país y cambiando las actitudes mentales en dirección de una mayor generación de empleo cuya finali

dad es la solidaridad social.

g) JUSTIFICACION CONSTITUCIONAL DEL FOMENTO AL EMPLEO, MEDIANTE ESTIMULOS FISCALES.

¿Cómo se justifican Constitucionalmente los estímulos fiscales para el fomento del empleo, si los impuestos solo deben servir para cubrir los gastos públicos no para ayudar a los industriales?

Los estímulos fiscales para el fomento del empleo, creados por acto administrativo, se justifican a través del Código Político Fundamental que consagra los derechos sociales en los artículos 30.; 27; 28 y 123 Constitucional, pero para el efecto del tema que nos ocupa solo abordaremos el artículo 123 Constitucional en lo que se refiere al párrafo inicial ya que es el fundamento normativo que le da vida e integra dentro del marco jurídico Constitucional a las grandes problemáticas sociales que afronta el país; como toda Constitución que no parece rígida, ni ajena a los cambios y necesidades de los sectores de la sociedad económicamente marginados como es el caso específico de los desempleados en México, que constituyen un ejército de mano de obra desocupada que no se han integrado a la producción, ni cooperan al crecimiento del país por varios factores, tales como la marginación cultural; la falta de empresas o de industrias en regiones del país que no garantizan el establecimiento de estas factorías para los empresarios, y constituyen un riesgo para las inversiones.

En un estado de derecho como el de México, y con una economía mixta, en donde participan solidariamente el sector público, el privado y el obrero, interactuando fuerzas encaminadas a encontrar soluciones idóneas para abatir, e disminuir la creciente demografía de desempleados e subempleados, en el caso de los primeros pasan a formar parte de la población económicamente inactiva al mismo tiempo son cara para la económicamente activa, en lo que respecta al subempleo como oferta de empleados con o sin oficio específico laboran en condiciones que se relacionan en bajos salarios, horas de trabajo

no especificadas, falta de atención que presta el Seguro Social y -- otros organismos creados para el bienestar y protección de los trabajadores.

El Estado ha creado una política de estímulos fiscales encaminados a favorecer el desarrollo industrial, que al crear o ampliar de terminadas industrias, tengan como finalidad la mayor captación de mano de obra desocupada tendiente a abatir el desempleo en el país.

Los estímulos fiscales para el fomento del empleo son lícitos -- constitucionalmente, porque al incentivar la inversión de capitales -- con la idea de desconcentrar actividades empresariales y canalizarlas hacia regiones o sectores con necesidades prioritarias de desarrollo industrial específico de esa zona o región, hacen posible el desarrollo económico empleando la mano de obra típica del lugar y en la medida que estos estímulos se generalicen conjuntamente en todo el país, la finalidad de los estímulos fiscales para el fomento del empleo -- vertirá sus frutos al disminuir el desempleo en México.

Claro está, el problema del desempleo en México no es posible solucionarlo en un sexenio, sino que, debe ser labor permanente, caminando a la par y con la pauta que marca la creciente demografía de mano de obra desocupada en el país.

Según las consideraciones expuestas con anterioridad, aparentemente la federación sufre una merma no recuperable en sus ingresos. Sin embargo esa merma fiscal federal bruta o inicial pudiera resultar compensada si los estímulos a la inversión de las actividades industriales para fomentar el empleo a nivel nacional, surtiera el resultado esperado de ellos.

Otra idea que corrobora los efectos positivos de los estímulos fiscales para el fomento del empleo es, la ampliación o establecimiento de nuevas empresas en mayor escala hacia regiones, programadas a -- promover su desarrollo no solo ocupacional, sino integral. Por lo que en estricto sentido no puede hablarse de sacrificio fiscal.

El Estado al estimular a los industriales por medio de un plan oficial dirigido a precurar empleos, está promoviendo la ocupación plena, consecuentemente elevando los niveles de producción de las industrias que operan con estímulos fiscales.

La esencia del impuesto es un sacrificio colectivo con miras al bien común. ¿Cómo se justifica que una parte del sacrificio colectivo se destine al bien particular de un industrial o de un grupo de industriales? Si se consigue que ese sacrificio colectivo derivado e canalizado al beneficio de un grupo que realiza una actividad general determinada en el país se traduzca en creación de empleos, se está precurando que ese sacrificio derive nuevamente al bien común.

Por lo tanto, si la Constitución protege el Derecho al trabajo, el estímulo fiscal, cuya finalidad es crear empleos, es constitucionalmente lícito, aunque la meta fiscal no sea reportar gastos públicos. O sea la justificación Constitucional del estímulo fiscal para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales - no es el artículo 31 frac. IV, sino el consagrado en el artículo 28.

CAPITULO III.-

LOS ESTIMULOS FISCALES EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL

a) Consideraciones generales.

Las modalidades y la incidencia del sistema tributario han tenido marcada influencia en el desarrollo industrial del país. En el caso de México, la política fiscal alentó a las manufacturas al haberles concedido regímenes preferenciales con respecto a otras actividades económicas y al haber favorecido en sumo grado la obtención de altas utilidades de ese tipo de actividad y, en consecuencia, una elevada capacidad de ahorro para las empresas dedicadas a ellas.

La carga impositiva, y en especial la que se hace recaer sobre los ingresos de capital, ha sido bastante reducida, existiendo la presunción de que los gravámenes a la industria son, en términos relativos, inferiores a los que se hacen recaer sobre otros sectores de la producción. No cabe duda de que, en cualquier caso, las manufacturas han sido el principal beneficiario de la política de bajos impuestos y de tratamiento preferencial a los ingresos de capital, acentuándose este hecho por el mayor dinamismo comparativo del sector, y por la circunstancia de que la reforma agraria haya desplazado capitales privados de la agricultura y trasladado, en parte, el centro de la acción empresarial hacia la industria y hacia ciertos servicios.

Los regímenes impositivos, unidos a las medidas proteccionistas, han creado históricamente un clima muy favorable para la expansión de las actividades industriales, asegurando un rápido proceso de formación de ahorros y de capitales y atrayendo a la inversión extranjera. En esa forma se ha hecho viable la expansión de la base productiva industrial, aunque al mismo tiempo hayan quedado relegados a segundo plano objetivos relacionados con la distribución del ingreso, el ensanchamiento del mercado interno y el desarrollo regional equilibrado. (1)

(1) La Nacional Financiera, S.A. Comisión económica para la América Latina. "La Política Industrial en el Desarrollo Económico de México." México, 1971. p.163-165.

A los estímulos generales derivados del régimen tributario en conjunto, se han agregado incentivos fiscales específicos en favor de ciertas actividades que con criterios que han variado con la época se ha considerado conveniente fomentar en determinados momentos. Se ha advertido asimismo la intención de hacer pesar los incentivos en el ánimo de decisión de las empresas, en especial para acelerar la formación de capital, la reposición de activos o la reinversión de utilidades, y más recientemente para favorecer las exportaciones.

Análogamente a lo acontecido en los aranceles y en los controles cuantitativos, tampoco parecen haberse derivado las medidas de fomento fiscal de una concepción unitaria de política industrial. Más bien constituyen un conjunto de instrumentos que han ido estableciéndose unas veces para atender problemas coyunturales, y otras, exigencias de apoyo a ramas determinadas u objetivos de fomento de más largo plazo, pero sin llegar a predominar claramente ninguno de esos propósitos. Por eso se comprueba que en algunos períodos se otorga tratamiento preferencial para la producción de nuevos artículos, y en otros, para las industrias estratégicas. Algunas veces obtienen privilegios ramas en posición financiera difícil o empresas que al concluir las exenciones concedidas continúan necesitando favor tributario. A veces se establecen medidas proteccionistas en épocas de agudización de los desequilibrios de la balanza de pagos. Se advierte además que algunas lagunas de la legislación básica se han llenado recurriendo a instrumentos especiales o señalando facultades discrecionales a distintas dependencias gubernamentales. Y el desajuste provocado por el desarrollo económico entre antiguos criterios de fomento de la legislación y los que aconseja la orientación actual y futura de las actividades industriales, da lugar asimismo a la proliferación de funciones y medidas que se asignan a un número cada vez mayor de organismos estatales.

En esas circunstancias ha sido inevitable la superposición de medidas e instrumentos sobre todo si se relacionan con otros mecanismos proteccionistas y de fomento que dificultan su coordinación, en ocasiones elevan innecesariamente el sacrificio fiscal, y reducen la efectividad selectiva de la política de desarrollo manufacturero.

De los eñalado no debe deducirse que la utilización de los instrumentos fiscales haya tenido resultados negativos ni que se debe suprimirlos. Deninguna manera. Todos sellos han creado alicientes y han contribuido a eliminar puntos de obstrucción en el corto y en el largo plazo. Las deficiencias que han venido produciéndose deben atribuirse, en parte, a la inexistencia de programas o directrices generales para unificar funciones y orientaciones que se han encomendado a múltiples dependencias gubernamentales y también al hecho de que la legislación haya ido ampliándose, pero sin haberse hecho revisiones de fondo para adaptarla a los nuevos criterios y a un instrumental de política mucho mas complejo. La industria presenta además actualmente aspectos y problemas de otro orden con respecto a los cuales las normas en vigor no parecen guardar estricta correspondencia. (2)

A continuación se mencionan los principales incentivos fiscales que se otorgan con propósitos de fomento industrial durante el período del Presidente López Portillo, así como los que se derogan en el período actual correspondiente al Presidente De La Madrid.

CAPITULO III.-b

Los Estímulos Fiscales.

La finalidad de este capítulo es ofrecer un compendio de los estímulos fiscales que alienten las inversiones en los sectores regionales e industriales para la pequeña y mediana empresa, para ello, el Gobierno Federal, formula y aplica una serie de mecanismos legales, destinados a estimular y fomentar la actividad industrial a nivel de pequeñas industrias; con este propósito elaboré el Plan Nacional de Desarrollo Industrial que fija las bases para el desarrollo industrial y diseña un nuevo esquema de estímulos fiscales para desconcentrar territorialmente la industria, incrementar la inversión industrial y generar empleos.

Como consecuencia de lo anterior, contribuye a que las empresas realicen nuevas instalaciones industriales, importen insumos para la producción de bienes básicos y adquieran la maquinaria y equipo idóneo tanto para la distribución de esos bienes que satisfagan las necesidades de la población como los que se destinen a la producción de manufacturas de exportación.

Por último, además, de dictar medidas tendientes a lograr la expansión económica del país, se propone objetivos que proveen profundos cambios sociales, como son incrementar la cultura del pueblo y prevenir la contaminación ambiental.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial por instrucción del ejecutivo Federal elaboró el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, (1) con la finalidad de orientar, fomentar y regular el crecimiento de las actividades industriales. Con este propósito en el Plan se sientan las bases que propician el desarrollo económico del País al crearse nuevas fuentes de trabajo y en general al promover el mayor bienestar de la población.

El decreto que dispone la ejecución del plan Nacional de Desarrollo Industrial y establece las bases de concertación para su cumplimiento (2), será contemplado en lo que respecta a estímulos fiscales.

(1) Decreto publicado en el D.O.F. 19-III-79

(2) IDEM.

El artículo 6o. de dicho decreto, estipula que: El ejecutivo Federal estimulará, por conducto de las dependencias y entidades competentes, a las empresas que realicen nuevas inversiones en las actividades industriales prioritarias, así como a la pequeña industria, mediante el otorgamiento de estímulos fiscales, créditos preferenciales, protección arancelaria, precios diferenciales de energéticos y productos petroquímicos básicos, tarifas preferenciales de servicios públicos, mecanismos de compra del sector público y los demás estímulos al fomento industrial que, según sus atribuciones establezcan las dependencias del ejecutivo Federal.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial certificará la actividad industrial que realicen o pretendan realizar las empresas que soliciten acogerse a los beneficios derivados de los estímulos mencionados en el párrafo anterior.

Artículo 7o. Para determinar la naturaleza, monto y plázos de vigencia de los estímulos contemplados en el artículo anterior, se tomará en cuenta el carácter prioritario de las actividades industriales, considerando el acuerdo del titular de la SEPAFIN que establece las actividades industriales prioritarias, publicado en el diario oficial de la Federación del 9 de Marzo de 1979, así como la localización de las nuevas inversiones de acuerdo con el decreto por el que se establecen zonas geográficas para la ejecución del programa de estímulos para la desconcentración territorial de las actividades industriales, publicado en el diario oficial de la federación del 2-II-79.

En este decreto el gobierno federal, considera prioritario determinar las zonas geográficas y los criterios conforme a los cuales deberá ejecutarse el programa de estímulos fiscales para la desconcentración de la industria, con el fin de alcanzar el desarrollo equilibrado de las actividades económicas y la mejor distribución de la población en el territorio nacional, que evite la concentración industrial en algunas ciudades del país, especialmente en la zona metropolitana.

Para este efecto se dividió al país en tres zonas geográficas; la Zona I de estímulos preferenciales, la Zona II de Prioridades Estatales y la Zona III de Ordenamiento y Regulación, siendo objeto de fomento principalmente las dos primeras.

Como la aplicación de estímulos y demás medidas de carácter económico y administrativo están orientadas a la expansión de la industria, se establece por ello una primera zona de Estímulos preferenciales que integre a los municipios y los constituya en puntos claves de localización de esta actividad.

En esta zona se aplicarán en forma preferente los estímulos fiscales, apoyos crediticios, precios diferenciales de energéticos y productos petroquímicos básicos, tarifas preferenciales de servicios públicos y los demás estímulos que determine el ejecutivo federal para el fomento a la desconcentración y desarrollo industrial.

El crear una zona II de Prioridades Estatales que esté integrada por aquellos municipios que propengan los gobiernos estatales, es con el objeto de que cada estado impulse su desarrollo económico y social, y les permita cumplir con los planes y programas propuestos en materia de industrialización.

En esta zona se aplicarán los estímulos que para el fomento industrial determine el ejecutivo federal, en una proporción menor en cuanto a su naturaleza, monto o periodo de vigencia respecto de la zona I.

El Estado queda facultado para denominar a estos municipios, mediante convenios que se celebren entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas.

Como refuerzo de los propósitos perseguidos al establecer la zona de estímulos preferenciales, se configura una zona III de reordenamiento y regulación, en la cual el Gobierno Federal adoptará y aplicará medidas que desalienten la instalación de nuevas industrias o la ampliación de las ya establecidas.

No se otorgarán estímulos fiscales, apoyos crediticios, precios diferenciales de energéticos y productos petroquímicos básicos, tarifas-

preferenciales de servicios públicos o cualquier otro estímulo a las nuevas empresas industriales que establezcan en la zona III.

Estímulos Fiscales para el Fomento del Empleo y la Inversión Industrial.(3)

Para cumplir con los objetivos de la nueva estrategia económica, que entre otros, son el de resolver el problema del desempleo y el de apoyar el desarrollo industrial, el Gobierno Federal establece el otorgamiento de estímulos fiscales de manera que las empresas, en particular la pequeña y mediana empresa logre mayores beneficios, vinculados estos con los fines que se persiguen.

Son objetivos del decreto que establece los estímulos para el fomento del empleo y la inversión industrial los siguientes:

- Aumentar el empleo.
- Estimular la inversión, especialmente la destinada a las actividades prioritarias para el desarrollo económico del país.
- Impulsar el desarrollo de la pequeña industria.
- Fomentar la producción nacional de bienes de capital.
- Propiciar la mayor utilización de la capacidad instalada.
- Promover un desarrollo regional equilibrado.

Casos en que se otorgan los estímulos.

- A las categorías de actividades industriales prioritarias que se desarrollen.
- A las zonas geográficas señaladas para desarrollar la industria.
- A los nuevos empleos generados con activo de las inversiones.
- Al establecimiento de turnos adicionales de trabajo que representen un incremento significativo en el número de empleos, derivados de alguna actividad industrial desarrollada en cualquier lugar del territorio nacional, excepto en la zona III A.

(3) Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de Marzo de 1979. Reformado y - adicionado por los diversos de fecha 11-VI-81 y 24-III-82.

- A la adquisición de maquinaria y equipo nuevo de producción nacional que formen parte del activo fijo de las empresas, destinadas al desarrollo de cualquier actividad económica en el territorio nacional.

Para el otorgamiento de estímulos se entenderá por:

- Inversión la que se realice por la construcción de edificios e instalaciones y la adquisición de maquinaria y equipo nuevo, directamente relacionados con el proceso productivo.

- Nuevos empleos, la ocupación directa que genera la empresa como consecuencia de sus inversiones en activos fijos productivos.

- Incremento significativo en el número de empleos generados por un turno adicional de trabajo, cuando se demuestra que el incremento en la ocupación de una empresa sea superior al 35% del promedio mensual de los dos años anteriores a la introducción del nuevo turno.

- Actividad industrial es la que a través de un proceso de transformación, convierte materias primas, partes o componentes en productos con características propias distintas, los cuales pueden destinarse a procesos posteriores o el consumo final.

- Capacidad productiva es el volumen o unidades que pueden ser producidas, laborando 310 días al año y tres turnos diarios completos.

- Pequeña industria, aquella empresa cuyos activos fijos totales a valor de adquisición, no excedan del equivalente al importe de 200 veces, el salario mínimo general, elevado al año, de la zona económica "Distrito Federal, Área Metropolitana".

Actividades prioritarias.

Las actividades industriales prioritarias son todas aquellas que están orientadas a satisfacer los requerimientos de consumo básico de la población y a contribuir en el crecimiento industrial del país. (4)

(4) Acuerdo que establece las actividades industriales prioritarias publicado en el "Diario Oficial" de la Federación de 9 de Marzo de 1979. Reformado y adicionado por el diverso de fecha 11 de Septiembre de 1980.

Requisitos.

Las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, podrán gozar de los estímulos fiscales, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos que exige el decreto y el acuerdo que fija sus reglas de aplicación:

- Ser inversionista mexicano en los términos de la ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y de las Resoluciones Generales de la Comisión Nacional de Inversiones extranjeras.
 - Haber obtenido, en su caso, la constancia del Registro Nacional de transferencia de tecnología a que se refiere la Ley sobre el Registro de Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.
 - No gozar de exenciones, reducciones, estímulos o beneficios con cargo a impuestos estatales y municipales, o a la participación estatal que se conceda de los impuestos federales.
 - No ser sujeto de otro régimen de estímulos fiscales por razón de la actividad beneficiada mediante este decreto, ni gozar de otro incentivo fiscal, excepto los que se establezcan con cargo a impuestos federales especiales y la devolución de impuestos indirectos. Esta prohibición no se aplicará en la adquisición de maquinaria y equipo nuevos de producción nacional que formen parte del activo fijo de las empresas destinadas al desarrollo de cualquier actividad económica en el territorio nacional, que diera lugar a un crédito contra impuestos federales, equivalente al 5 % del valor de adquisición cuando sus fabricantes se encuentren inscritos ante la Secretaría de -- Patrimonio y Fomento Industrial, o al 15 % de su valor de adquisición si sus fabricantes se encuentran registrados en un Programa de Fomento otorgado por la misma Secretaría.
- Las reducciones o beneficios fiscales otorgados por la Ley del -- Impuesto Sobre la Renta no quedarán comprendidos en el párrafo anterior, salvo cuando se trate de depreciación acelerada.
- Cumplir con las obligaciones fiscales que les correspondan.
 - No ser sujeto a bases especiales de tributación para efectos del im

puesto sobre la renta.

- Haber obtenido en su caso, el registro en el Programa de Fomento que corresponda y cumplir con los compromisos y condiciones establecidos en éste.
- En relación con los edificios, instalaciones, maquinaria y equipo, los beneficiarios de los estímulos fiscales observarán lo siguiente: Se destinarán de manera exclusiva a desarrollar la actividad industrial que dió lugar al otorgamiento del estímulo. No podrá autorizarse a terceros su uso o goce temporal por cualquier acto independientemente de la forma jurídica que al efecto se utilice.
- No serán objeto de transmisión alguna de propiedad, salvo por fusión de sociedades o por vía hereditaria, cuando se continúe la actividad industrial que dió lugar al otorgamiento del beneficio. La maquinaria, equipo e instalaciones deberán ser utilizadas en el lugar autorizado.

Se cumplirá con los requisitos anteriores, durante los cinco años siguientes a partir de la fecha de expedición del Certificado de Promoción Fiscal. Si en el transcurso del plazo mencionado, los beneficiarios demuestran la necesidad de efectuar una modificación en alguno de dichos requisitos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, podrá -- efectuar la autorización respectiva en los casos y bajo las condiciones que señalen las reglas de aplicación.

Beneficios.

Los estímulos fiscales que establece este decreto consisten en créditos contra impuestos federales, que se harán constar en Certificados de Promoción Fiscal, expedidos por la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público.

En el caso de la realización de inversiones en empresas industriales destinadas a ampliar o iniciar una actividad industrial prioritaria, dará lugar a un beneficio equivalente a los porcentajes sobre el monto de las inversiones beneficiadas, que corresponda a la aplicación de las bases que se señalan a continuación:

puesto sobre la renta.

- Haber obtenido en su caso, el registro en el Programa de Fomento que corresponda y cumplir con los compromisos y condiciones establecidas en éste.
- En relación con los edificios, instalaciones, maquinaria y equipo, los beneficiarios de los estímulos fiscales observarán lo siguiente:
Se destinarán de manera exclusiva a desarrollar la actividad industrial que dió lugar al otorgamiento del estímulo.
No podrá autorizarse a terceros su uso o goce temporal por cualquier acto independientemente de la forma jurídica que al efecto se utilice.
- No serán objeto de transmisión alguna de propiedad, salvo por fusión de sociedades o por vía hereditaria, cuando se continúe la actividad industrial que dió lugar al otorgamiento del beneficio.
La maquinaria, equipo e instalaciones deberán ser utilizadas en el lugar autorizado.

Se cumplirá con los requisitos anteriores, durante los cinco años siguientes a partir de la fecha de expedición del Certificado de Promoción Fiscal. Si en el transcurso del plazo mencionado, los beneficiarios demuestran la necesidad de efectuar una modificación en alguno de dichos requisitos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, podrá -- efectuar la autorización respectiva en los casos y bajo las condiciones que señalen las reglas de aplicación.

Beneficios.

Los estímulos fiscales que establece este decreto consisten en créditos contra impuestos federales, que se harán constar en Certificados de Promoción Fiscal, expedidos por la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público.

En el caso de la realización de inversiones en empresas industriales destinadas a ampliar o iniciar una actividad industrial prioritaria, dará lugar a un beneficio equivalente a los porcentajes sobre el monto de las inversiones beneficiadas, que corresponda a la aplicación de las bases que se señalan a continuación:

Actividad industrial prioritaria	Ubicación de las inversiones	Porcentaje de estímulo.
I.-Categoría I.A	En cualquier lugar del territorio nacional,excepto en la zona III.....	20 %
	B. En la zona III B,sólo ampliaciones.....	20 %
II.-Categoría 2.A.	En la zona I.....	15 %
	B. En la zona II.....	10 %
	C. En el resto del país,excepto en la zona III A,sólo ampliaciones.....	10 %

Los porcentajes de estímulo señalados en el cuadro anterior podrán ser incrementados adicionalmente en un 5 % o 10 %,en razón del grado de aumento de la capacidad productiva para satisfacer, en condiciones de eficiencia y competitividad internacional la demanda previsible, y conforme a la calificación que se haga del cumplimiento de las metas establecidas en el programa de inversión a que se refiere los trámites para solicitar el beneficio, que más adelante se verá.

Cuando se realicen inversiones en empresas industriales destinadas a iniciar o a ampliar una actividad industrial no prioritaria, y de ellas resulte un aumento de la capacidad productiva para satisfacer la demanda previsible en condiciones de eficiencia y competitividad internacional, podrán otorgarse estímulos fiscales conforme a los porcentajes señalados en la fracción II del cuadro anterior, o incrementados en un 5 % adicional en función del grado de aumento de dicha capacidad y conforme a la calificación que se haga del cumplimiento de las metas establecidas en el programa de inversión.

Respecto a las fracciones I, inciso B, y II, inciso C, del cuadro anterior, las inversiones beneficiadas deberán destinarse precisamente a la misma actividad industrial de la empresa y no podrán exceder de los porcentajes de ampliación autorizados de conformidad con las reglas de aplicación del decreto.

La realización de inversiones en empresas caracterizadas como pequeña industria, destinadas a iniciar una actividad industrial an las

zonas I y II, también dará lugar a un beneficio equivalente al 25 %, sobre el monto de las inversiones beneficiadas.

El beneficio al que se refiere el párrafo anterior, se otorgará, además a la realización de inversiones en pequeñas industrias destinadas a ampliar sus instalaciones productivas dentro de la misma actividad industrial, en cualquier lugar del territorio nacional, con excepción de la Zona III A.

Con respecto a los estímulos para el fomento del empleo se otorgarán de acuerdo a las siguientes bases:

Cuando los nuevos empleos se deriven directamente de la realización de nuevas inversiones, y el interesado renuncie a los beneficios a que se ha hecho referencia en los párrafos anteriores, darán lugar a un estímulo equivalente al importe que resulte de aplicar sobre el salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente, multiplicado por el número de empleos generados directamente por la inversión, los porcentajes que se señalan en el siguiente:

CUADRO

Actividad Prioritaria	Localización de la fuente de empleo	Porcentaje de estímulos.
Categoría 1	A. En cualquier lugar del territorio nacional, excepto en la zona III.....	80 %
	B. En la zona III-B, solo ampliaciones.....	80 %
Categoría 2	A. En la zona I.....	60 %
	B. En la zona II.....	40 %
	C. En el resto del país, excepto en la zona III-A, sólo ampliaciones.....	40 %

En el caso de la pequeña industria, el porcentaje de estímulos será del 80 % cuando la inversión se destine a iniciar una actividad industrial en las zonas I y II. El mismo porcentaje de estímulos se otorgará también cuando la inversión se destine a ampliar sus instalaciones productivas dentro de la misma actividad industrial, en cualquier lugar del territorio nacional con excepción de la zona III-A.

Los estímulos se otorgarán durante dos años y su monto se calculará sobre una base anual, de acuerdo con el salario mínimo vigente en cada año.

En el caso de que los nuevos empleos se deriven directamente de la realización de nuevas inversiones destinadas a iniciar o a ampliar una actividad industrial prioritaria y el interesado no renuncie a los beneficios a que tiene derecho, el estímulo que se otorgue será -- equivalente al 20 % del salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente multiplicado por el número de empleos generados directamente por la inversión.

Si de las inversiones resulta un aumento de la capacidad productiva para satisfacer en condiciones de eficiencia y competitividad internacional la demanda previsible, y quienes las realicen, cuentan con un programa aprobado por la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, el estímulo señalado se incrementará en un 10 % en el caso de actividades industriales prioritarias, o en un 20 % en el caso de actividades industriales no prioritarias.

Estos estímulos se otorgarán durante dos años y su monto se calculará sobre una base anual.

En cuanto a los nuevos empleos que se deriven del establecimiento de turnos adicionales de trabajo que representen un incremento significativo en el número de empleos derivados de alguna actividad industrial desarrollada en cualquier lugar del territorio nacional, excepto en la zona III A, darán lugar a un beneficio equivalente al 20 % del salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente, multiplicado por el número de empleos generados.

Este estímulo se otorgará durante dos años y su monto se calculará sobre una base anual, debiendo comprobar el beneficiario un mínimo de dos años de operación previa a la instalación del turno de trabajo adicional.

Por último, en la adquisición de maquinaria y equipos nuevos de producción nacional que formen parte del activo fijo de las empresas destinadas al desarrollo de cualquier actividad económica en el territorio nacional, dará lugar a un beneficio equivalente al 5 % del valor de adquisición.

La SEPAPIN, señala en diversos acuerdos las empresas y la maquinaria cuya adquisición dará lugar al estímulo a que se refiere el pá-

rrafo anterior.

Acuerdo por el que se señalan la maquinaria y equipo cuya adquisición dará lugar al estímulo previsto en el artículo 9o. del decreto publicado el 6 de Marzo de 1979.(Diario Oficial del 28 de Junio de 1979).

Acuerdo por el que se señala la segunda lista de maquinaria y equipo cuya adquisición dará lugar al estímulo previsto en el artículo 9o. del Decreto publicado el 6 de Marzo de 1979.(Diario Oficial del 16 de Noviembre de 1979).

Acuerdo por el que se señala la tercera lista de maquinaria y equipo cuya adquisición dará lugar al estímulo previsto en el artículo 9o. del Decreto publicado el 6 de Marzo de 1979.(Diario Oficial 25 del ~~Mar~~zo de 1980).

Acuerdo por el que se señala la cuarta lista.(Diario Oficial del 4 de Noviembre de 1980).

Acuerdo por el que se señala la quinta lista.(Diario Oficial del 25 de Junio de 1981).

Acuerdo por el que se señala la primera lista de empresas que han revalidado su certificado como fabricantes de maquinaria y equipo cuya adquisición dará lugar al estímulo previsto en el artículo 9o. del Decreto publicado el 6 de Marzo de 1979.(Diario Oficial 25 de Junio de 1981).

Certificado de Promoción Fiscal.

El Certificado de Promoción Fiscal, es un documento en el que se hace constar el derecho de su titular para acreditar su importe contra cualquier impuesto federal a su cargo, excepto cuando se trate de impuestos destinados a fines específicos.

Este documento deberá contener los siguientes datos:

El nombre del titular y número del mismo en el registro federal de contribuyentes.

El motivo señalado en el acuerdo que ordena su expedición.

El importe acreditable.

El monto beneficiado de la inversión o el número de empleos.

La duración del certificado.

En el Certificado se consignaran los demás datos que señala el Acuerdo que fija las reglas de aplicación de este decreto y se hará constar la fecha, el concepto del impuesto por el que se aplica y el importe de los acreditamientos que se vayan realizando, así como su registro por la oficina recaudadora y el saldo pendiente de acreditar.

El importe acreditable consignado en el Certificado de Promoción Fiscal, no será acumulable para fines de pago del impuesto sobre la renta.

La duración del derecho a acreditar el importe consignado en el Certificado será de 5 años contados a partir de la fecha de su expedición.

El ejercicio de este derecho, estará condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos en este decreto y en sus reglas de aplicación.

Tramites para solicitar el beneficio.

El contribuyente interesado en obtener los beneficios para el fomento de las inversiones en actividades industriales prioritarias de las categorías 1 y 2, solicitará ante la Dirección General de Industrias de la Secretaría de Patrimonio Y Fomento Industrial, el registro en el Programa de Fomento o la clasificación en la actividad industrial que le corresponda.

Obtenida la certificación, el contribuyente podrá solicitar por escrito los beneficios ante la Dirección General de Promoción Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y proporcionará los datos y las pruebas que señalen las Reglas de aplicación de este Decreto y cuando proceda acompañará la certificación mencionada.

Tratándose de inversiones destinadas a incrementar la capacidad productiva para satisfacer la demanda previsible en condiciones de eficiencia y competitividad internacional, el interesado presentará a la Dirección General de Industrias de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial el programa de inversión correspondiente, señalando las metas que se compromete a realizar.

La autoridad estudiará el programa de inversión y determinará el grado de aumento de la capacidad productiva mencionada. Una vez obtenida

nida la aprobación del programa y estimado el grado de aumento de la capacidad productiva, los interesados podrán solicitar los estímulos fiscales adicionales ante la Dirección General de Promoción Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por los beneficios a la inversión en la construcción de edificios e instalaciones, el contribuyente deberá presentar la solicitud a más tardar 60 días calendario antes de haber iniciado la operación de la planta o la puesta en marcha de la ampliación. Tratándose de la pequeña empresa, el plazo de presentación de la solicitud se podrá ampliar hasta los 90 días calendario siguiente a la fecha en que se inicien operaciones o se ponga en marcha la ampliación.

Por último, las empresas que generen nuevos empleos podrán solicitar el estímulo correspondiente al primer año una vez que realicen las inversiones correspondientes en base a una estimación de los empleos que se proyecten generar de acuerdo con declaración del inversionista. Al otorgarse el beneficio correspondiente al segundo año se ajustará el monto del estímulo, o en su caso, en base a los empleos realmente generados.

Estímulos para las Empresas que llevan a cabo nuevas Instalaciones Industriales.(5)

La política de otorgar estímulos fiscales a las empresas que realicen nuevas instalaciones industriales, es con el propósito de apoyar el desarrollo industrial y principalmente contribuir a una mejor distribución territorial de la industria y la población.

Objetivos.

Los objetivos de este acuerdo son los de ubicar a las nuevas empresas en zonas de desarrollo industrial incipiente y fomentar la descentralización tanto de la industria como de la población.

Casos en que se otorgan los estímulos

Los beneficios a que se refiere este incentivo se otorgarán a:

(5) Decreto mediante el cual el ejecutivo otorgará los estímulos que establece este decreto a las empresas que lleven a cabo nuevas instalaciones industriales, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de Diciembre de 1978. Reformado y adicionado por los diversos de fechas 19 de Junio de 1979 y 3 de Agosto de 1981.

- Las empresas que establezcan nuevas instalaciones industriales en zonas preferentes de desarrollo industrial, por lo que hace al suministro de energéticos industriales.

- Las empresas petroquímicas de la rama secundaria, que establezcan nuevas instalaciones industriales en las zonas preferentes de desarrollo industrial, por lo que hace al suministro de insumos petroquímicos básicos.

Para estos efectos se entenderá por:

Nuevas instalaciones industriales, las unidades de producción que inicien sus actividades de transformación a partir del 1.º de Enero de 1979.

Zonas preferentes, los municipios considerados para el desarrollo portuario industrial, los cuales se relacionan en el punto de Prioridad I A citado con anterioridad.

Energéticos industriales, la electricidad, el gas natural y el combustible.

Empresas petroquímicas, aquellas que se dediquen a la elaboración de productos petroquímicos secundarios.

Productos petroquímicos básicos, aquellos elaborados en forma exclusiva por Petroleos Mexicanos.

Precios nacionales de energéticos y petroquímicos básicos, los autorizados por el ejecutivo federal.

Requisitos.

Las empresas que se beneficien de los suministros de energéticos industriales e insumos petroquímicos básicos, deberán reunir los siguientes requisitos:

Por el suministro de energéticos industriales:

Que contraten en forma programada sus requerimientos de consumo mensual.

Que hayan obtenido ante la Dirección General de Industrias de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial el registro de sus compromisos de inversión, empleo, integración nacional y exportaciones.

Por el suministro de insumos petroquímicos básicos:

Que obtengan el registro mencionado, ante la Secretaría.

Que se comprometan a exportar al menos el 25 % de la producción de la planta que reciba el beneficio, por un plazo mínimo de tres años, sin afectar el abastecimiento nacional de sus productos.

Que tengan un consumo programado mínimo de 20 toneladas mensuales de producto petroquímico que utilicen y cuenten con instalaciones adecuadas de recepción y almacenamiento.

Por último las empresas mencionadas, además, de que se sujetarán a las normas y procedimientos que fije la SEPAPIN deberán consumir y transformar, los energéticos industriales y productos petroquímicos básicos, totalmente en la zona industrial en que se ubique la planta industrial que reciba el beneficio y no podrán transportarlos para ser consumidos en una localidad diferente, ni podrán revenderlos a terceras personas o darles un uso distinto a menos que lo autorice la Secretaría y cubran el importe total de su precio.

Beneficios.

Recibirán subsidios del:

30 % sobre la facturación que les corresponda por su consumo a los precios nacionales, de energéticos industriales, las empresas a quienes se les suministre dichos productos.

Trámites para solicitar el beneficio.

Las empresas que deseen acogerse a los beneficios de este decreto deberán solicitarlo a la Dirección General de Industrias de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Estímulos a la inversión en activos fijos destinados a mejorar o ampliar el aparato distributivo de las empresas nacionales (6)

El propósito de este incentivo, consiste en que las empresas nacionales dispongan de un equipo moderno y adecuado que garantice la distribución de los bienes básicos, que satisfagan las necesidades de consumo de la población.

(6) Acuerdo por el que se otorgan estímulos fiscales a la inversión en activos fijos destinados a mejorar o ampliar el aparato distributivo de las empresas nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Enero de 1982.

Objetivos.

Entre los objetivos que se persiguen con este, se encuentra el de garantizar a la población de menores ingresos el abastecimiento de -- alimentos básicos.

Casos en que se otorgan estímulos.

El beneficio se otorgará a las personas físicas y morales que adquieran vehículos nuevos de fabricación nacional para incorporarlos a su aparato distributivo, que produzcan los artículos alimenticios básicos que se establecen para este efecto y que no tributen conforme a -- bases especiales de tributación en materia del impuesto sobre la renta.

Para los efectos de este incentivo se considera:

Camión nuevo aquel que se enajena por primera vez al consumidor por el fabricante o distribuidor y por tipo austero, el que no incluye equipo opcional o de lujo.

luego este acuerdo indica cuales son los productos básicos.

Requisitos.

El beneficiario deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Acreditar ser inversionista mexicano en los términos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, y -- en su caso, conforme a las resoluciones generales de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.
- Acreditar ser productor de artículos básicos y haber obtenido ante la Dirección General de Industrias de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial el Registro en el Programa de Fomento que corres-- ponda y cumplir con los compromisos y condiciones establecidos en el mismo.
- Fabricar productos básicos, cuando menos, en el porcentaje mínimo de producción de básicos con respecto a la producción total que fija es-- te acuerdo.

Incrementar la rotación de inventarios de productos terminados en más de un 5 % tomando como base el promedio de los dos últimos años. Dicho incremento no deberá disminuir durante los 5 años siguientes a la fecha de adquisición de los vehículos objeto del beneficio. Por rota-- ción de inventarios de productos terminados, deberá entenderse el ----

tiempo que permanecen éstos en el almacén.

Beneficios.

El estímulo fiscal dará lugar a un beneficio equivalente al 10 % del precio de adquisición de los vehículos nuevos de tipo austero de fabricación nacional indicados en este acuerdo.

Este beneficio se otorgará mediante un Certificado de Promoción Fiscal. La duración del derecho a acreditar el importe consignado en el certificado será de 5 años contados a partir de la fecha de su expedición.

Tramites para solicitar el beneficio.

Las solicitudes para el otorgamiento del estímulo fiscal, se presentarán ante la Dirección General de Promoción Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de adquisición del bien objeto del beneficio, considerada como tal la señalada en la factura correspondiente.

A dicha solicitud se deberá acompañar la factura de compra, la que deberá señalar las especificaciones del vehículo, su modelo, capacidad de carga y características, así como el precio de venta y contener los demás requisitos legales que sean exigibles.

Subsidio para las importaciones de maquinaria y equipo destinados a producir manufacturas de exportación. (7)

El gobierno Federal considera fundamental otorgar subsidios a las empresas que produzcan manufacturas de exportación y que para ello, - necesitan importar maquinaria y equipo, que no se fabrique en el país o que no se fabrique en cantidad suficiente.

Objetivos.

El objetivo de este acuerdo es fomentar la producción de manufacturas que se destinen a la exportación, con el fin de disminuir el déficit de la balanza de pagos del país.

Casos en que se otorgan los estímulos.

(7) Acuerdo No. 101-667 por el que se otorga subsidio para las importaciones de maquinaria y equipo destinados a producir manufactura de exportación, (publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de Enero de 1979).

El subsidio se otorgará únicamente con relación a las importaciones de maquinaria y equipo, que se destinen para uso exclusivo y directo de la empresa que los importe, siempre que la solicitud demuestre e con aval de la Cámara correspondiente, que dichos bienes no se producen en el país, o que no se producen en cantidad suficiente o con la calidad, características técnicas y plazo de entrega requerido, sujeto a las condiciones siguientes:

- Que la maquinaria y equipo importados estén vinculados de manera significativa con la producción de manufacturas de exportación.
- Que exista tendencia a incrementar el volumen y valor de las exportaciones.
- Que las empresas incrementen su producción, cuando menos en la misma proporción en que incremente su capacidad instalada con motivo de la importación.

Requisitos.

Las empresas beneficiadas deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- Haber cumplido, en su caso, la obligación de registro de la empresa, de sus accionistas extranjeros y de las acciones que pertenezcan a dichos accionistas o a sociedades mexicanas que puedan tener socios extranjeros, en los términos previstos en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

- Haber cumplido los demás requisitos y obligaciones a su cargo, que deriven de otras disposiciones legales vigentes, en particular, de las leyes impositivas.

Beneficios.

Se concederá un subsidio hasta por el 100 % de la cuota ad-valorem del impuesto establecido en la tarifa del Impuesto General de Importación.

También, se otorgará hasta un 20 % adicional de subsidio a las empresas que se encuentren localizadas en las zonas 2 y 3 a que se refiere el Decreto que señala los estímulos, ayudas y facilidades que se otorgarán a las empresas industriales, publicado en el Diario Oficial

de la Federación el 20 de Julio de 1972 (8) y que cumplan cuando menos dos de las condiciones siguientes.

- Que inicien por primera vez un programa significativo de exportaciones, equivalente como mínimo al 20 % del valor de la producción.
- Que destinen proporciones crecientes de su producción al mercado exterior.
- Que exporten productos con un contenido nacional superior al 60 %.
- Que requieran efectuar gastos de consideración en la comercialización internacional de sus productos.

Trámites para solicitar el beneficio.

Los beneficiarios presentarán solicitud ante la Dirección General de Promoción Fiscal, por cuadruplicado, acompañando debidamente resuelto y con sus anexos respectivos, el cuestionario que dicha dirección proporcionará, y exhibirá copia del o de los permisos de la Secretaría de Comercio o de otras dependencias cuando se requieran conforme a la ley.

Subsidio a la importación de insumos para la producción de bienes comprendidos en el Sistema Alimentario Mexicano y en el Programa de Productos Básicos.(9)

El propósito del gobierno Federal de otorgar subsidios a las empresas que requieren de un suministro adecuado de materias primas que no se producen en el país, es con el fin de apoyar el desarrollo de los sectores industriales y agropecuarios.

Objetivos.

El objetivo de este acuerdo es fomentar la producción de artículos básicos de consumo popular que permitan a la población alcanzar niveles mínimos de bienestar.

(8) Las solicitudes de estímulos fiscales que con base al Decreto de 20 de Julio de 1972, fueron presentadas antes de la entrada en vigor del Decreto de 2 de Febrero de 1979, serán resueltas de conformidad con lo establecido en el Decreto citado en primer término.

(9) Acuerdo por el que se otorga subsidio a la importación de insumos para la producción de bienes comprendidos en el Sistema Alimentario Mexicano y en el Programa de Productos Básicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de Enero de 1981.

Casos en que se otorgan los estímulos.

El subsidio se otorgará con relación a las importaciones de materias primas producidas por la industria nacional, cuya oferta resulta insuficiente para cubrir la demanda interna, para uso exclusivo y directo de la empresa que las importe y que están vinculadas directamente en la producción de bienes considerados en el Sistema Alimentario Mexicano.

Requisitos.

Las empresas beneficiadas deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- Cumplir, en su caso, la obligación de registro de la empresa, de sus accionistas extranjeros y de las acciones que pertenezcan a dichos accionistas o a sociedades mexicanas que puedan tener socios extranjeros - en los términos previstos en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, así como con las disposiciones contenidas en la Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.

- Cumplir los demás requisitos y Obligaciones a su cargo, que deriven de otras disposiciones legales vigentes y en particular de las impositivas.

- Que sean productoras de bienes considerados en el Sistema Alimentario Mexicano y de los productos básicos.

Beneficios.

Se concederá un subsidio hasta por el 100 % de la cuota ad-valorem del impuesto establecido en la Tarifa del Impuesto General de Importación.

Trámite para solicitar el beneficio.

Los beneficiarios presentarán solicitud ante la Dirección General de Promoción Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, acompañando debidamente resuelto y con sus anexos respectivos al cuestionario que dicha dirección proporcionará.

Estímulos a los Productores de artículos Básicos de Consumo Duradero y no duradero. (10)

El Gobierno Federal atendiendo a los requerimientos de artículos básicos de consumo duradero y no duradero, considera prioritario estimular a los fabricantes de estos productos que permitan garantizar el mínimo de bienestar de la población con escasos ingresos.

Objetivos.

El objetivo de este acuerdo es el de estimular la producción de los artículos básicos de consumo duradero y básicos de consumo no duradero, para asegurar la satisfacción de las necesidades esenciales de la población con menores recursos.

Casos en que se otorgan los estímulos.

El estímulo fiscal se otorgará únicamente a los productores de artículos básicos de consumo duradero y no duradero, siempre que los precios de venta del productor no excedan de la cantidad resultante de multiplicar el equivalente al salario mínimo por día en el D.F., -- por los factores correspondientes a cada artículo.

Se considera precio de venta del productor, el de primera mano -- excluido el impuesto al valor agregado. El acuerdo da además una lista de artículos básicos de consumo duradero y no duradero.

Requisitos.

Los beneficiarios que soliciten el estímulo fiscal, deberán proporcionar la factura de venta de los productos básicos vendidos durante el trimestre, en las que se encontrará asentado el número de artículos que ampara, modelo y características de los mismos, precio unitario y precio total de venta, además de contener los demás requisitos que señalan las leyes fiscales.

Beneficios.

Los productores de los artículos a que se refiere este acuerdo podrán obtener un estímulo fiscal equivalente al 3.3 % del precio de venta del productor, multiplicado por el número de artículos vendidos.

(10) Acuerdo que establece estímulos fiscales a los productores de artículos básico de consumo duradero y no duradero, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Enero de 1982.

El estímulo citado podrá ser acumulado con otros otorgados por la Federación. Este beneficio se otorgará mediante Certificado de Promoción Fiscal. la duración del derecho a acreditar el importe consignado en el Certificado será de 5 años contados a partir de la fecha de su expedición.

Trámites para solicitar el beneficio.

Los beneficiarios presentarán solicitud trimestralmente, ante la Dirección General de Promoción Fiscal, durante los primeros 15 días del mes siguiente, en las formas que al efecto se expidan, debidamente requisitadas y suscritas por los interesados o por sus representantes legales. A la solicitud se anejarán las facturas de venta correspondiente.

Estímulos a las Editoras, Impresoras y Encuadernadoras de Libros, Fascículos y Revistas, así como a las librerías. (11)

Para cumplir con los planes de desarrollo integral del país, el Gobierno Federal, considera muy importante aumentar la cultura del pueblo; para ello, fomenta la industria editorial otorgándole atractivos estímulos.

Objetivos.

Entre los objetivos de este acuerdo está el de estimular a la industria editorial mexicana con el objeto de facilitar la adquisición de obras impresas, que incrementen el nivel cultural de la población.

Casos en que se otorgan los estímulos.

Podrán disfrutar de estos estímulos, las empresas de la industria editorial y del comercio del libro dedicado a la edición, impresión, encuadernación o venta de libros, fascículos y revistas, los cuales se otorgarán atendiendo a las zonas en que dichas empresas, realicen las actividades mencionadas.

(11) Acuerdo por el que se otorgan estímulos fiscales a las editoras, impresoras y encuadernadoras de libros, fascículos y revistas, así como a las librerías, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de Enero de 1981.

Para este efecto, se entenderá por:

Empresas, las personas físicas y morales que tengan como actividad principal, según el monto de sus ventas, la edición, impresión, encuadernación o venta de libros, fascículos y revistas,

Actividades de edición, impresión o encuadernación, las que tengan ese carácter conforme a la legislación federal sobre derechos de autor y demás leyes federales.

Fascículos, los libros cuya distribución se efectúe mediante entregas periódicas.

Zonas, las señaladas conforme al decreto por el que se establecen zonas geográficas para la ejecución del programa de Estímulos para la desconcentración de las actividades industriales.

Venta directa de libros que constituye la actividad principal de la empresa, siempre que por tal concepto obtenga cuando menos el 70 % de la totalidad de sus ventas.

Inversión, el conjunto de gastos efectuados con posterioridad al 10. de Enero de 1981, aún cuando el programa de inversiones se haya iniciado antes, directamente vinculados con las actividades por las que se otorgan los beneficios.

Requisitos.

Los interesados deberán satisfacer los requisitos siguientes:

- Poseer una estructura del capital social, conforme a la cual la participación de mexicanos represente como mínimo el 60 %. Este requisito no será exigible a las empresas dedicadas a la edición de libros y fascículos, cuando únicamente soliciten el estímulo fiscal equivalente al 100 % del Impuesto General que causen en la importación de materias primas, las cuales deberán ser utilizadas en la producción de libros, fascículos o revistas que se destinen en su totalidad a la exportación y que las materias primas empleadas no se fabriquen en el país, no existan en cantidad suficiente o no se produzcan con las características requeridas.

- Haber obtenido, en su caso, la constancia del Registro Nacional de --

transferencia de tecnología y el uso y explotación de Patentes y Marcas.

- Que sus pagos al exterior por concepto de derechos de autor, nombres comerciales o asistencia técnica, efectuados en forma de regalías, participaciones en la producción, en la venta, en las utilidades o bajo -- otras denominaciones, sea en especie, en valores, en crédito o en nume-- rario, quedan limitados a lo que señalan las leyes sobre Registro de **W** Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Mar- cas y Federal de Derecho de Autor.
- Que no exista a su cargo, adeudo fiscal y que cumplan con las obli - gaciones fiscales que les corresponda.
- Que no gocen de exenciones, reducciones, estímulos o beneficios con cargo a impuestos estatales o municipales; o a la participación esta-- tal que se conceda de los impuestos federales.
- No ser sujetos a bases especiales de tributación para efectos del impuesto sobre la renta.
- Contar con la opinión favorable del Comité para el Desarrollo de la Industria Editorial y Comercio del Libro, sobre la contribución de la empresa a los objetivos señalados por el Decreto del 3 de Abril de -- 1975.
- Cumplir con los demás requisitos que exija este acuerdo y las dis-- posiciones aplicables.

Beneficios.

Los beneficiarios podrán obtener, según el caso, los estímulos si- guientes:

- Cuando las empresas se dediquen a la actividad de edición podrán -- obtener un estímulo fiscal hasta por el 100 % del impuesto sobre la renta que resulte a su cargo, una vez efectuada la reducción del 50 % a que se refiere la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Si las empresas además de las de edición, efectúan otras actividades -- gozarán de un estímulo fiscal equivalente a la cantidad que resulte - de aplicar la citada reducción, al impuesto que correspondería por los

ingresos obtenidos en las actividades de edición de sus propios libros y fascículos.

El estímulo quedará condicionado a que los beneficiarios inviertan en la propia empresa, una cantidad equivalente a tres veces su monto, dentro del ejercicio siguiente a aquél por el cual se aplicó y -- conforme al programa de inversiones autorizado por la Secretaría de -- Hacienda y Crédito Público.

- Por lo que se refiere a las empresas dedicadas a las actividades de edición, impresión o encuadernación de libros, fascículos y revistas, podrán obtener un subsidio equivalente al 100 % del Impuesto General -- que causen en la importación de materias primas, cuando:

Se utilicen en la producción de libros, fascículos o revistas, que se destinen en su totalidad a la exportación.

No se fabriquen en el país, no existan en cantidad suficiente o no se produzcan con las características requeridas.

-Las empresas dedicadas a las actividades de impresión o encuadernación podrán obtener además, en atención a las zonas en que se realicen dichas actividades y en la proporción en que las mismas se desarrollen, un crédito contra impuestos federales, no destinados a un fin específico, sobre el monto de las inversiones beneficiadas, cuando éstas:

Se realicen en zona I, de "Estímulos Preferenciales" o Zona II de "Prioridades Estatales", para la instalación y construcción de nuevas plantas o ampliación de las ya existentes, así como la adquisición de maquinaria o equipo destinado a aumentar su capacidad para el desarrollo de las actividades beneficiadas.

Se realicen en la zona III B, "Área de Consolidación" para la ampliación de sus plantas ya existentes, o en la adquisición de maquinaria o equipo que se destine a aumentar su capacidad para el desarrollo de las actividades beneficiadas.

Se realicen en la Zona III A, "Área de Crecimiento Controlado", durante los tres años siguientes al 1.º de Enero de 1981 para la adquisición de maquinaria o equipo que se destine a aumentar su capacidad para el desarrollo de las actividades beneficiadas.

No se concederá beneficio alguno, cuando de las inversiones resulte un aumento de la capacidad productiva de la empresa, superior en -- mas de un 50 % a la capacidad potencial productiva de la empresa que tenía instalada al 1o. de Enero de 1981, calculada la capacidad en volumen o unidades que puedan ser producidas laborando 310 días al año, tres turnos completos o se realicen en un lugar no comprendido dentro de las zonas señaladas en los párrafos anteriores, para la ampliación de su planta ya existente, así como para la adquisición de maquinaria o equipo destinado a aumentar su capacidad para el desarrollo de las actividades beneficiadas.

Para determinar el monto del crédito que podrá obtenerse por la realización de estas inversiones, se procederá como sigue:

Se multiplicará, por separado, el monto de la inversión beneficiada por el porcentaje de estímulo que corresponda a las actividades de impresión o encuadernación de libros o fascículos, o de revistas que señala la siguiente tabla:

Por las inversiones para el desarrollo de actividades de impresión y encuadernación de:	Porcentaje máximo de beneficio, según se realice en:		
	Zona I o II.	Zona III-B o resto del país.	Zona III-A
Libros y fascículos	20 %	20 %	15 %
Revistas	15 %	15 %	10 %
Libros y fascículos, cuando las actividades las desarrolle una pequeña industria.	25 %	25 %	20 %
Revistas cuando las actividades las desarrolle una pequeña industria.	25 %	25 %	15 %

- Por último, las empresas cuya actividad principal consista en la venta directa de libros al público, podrán obtener por la inversión que realicen en la adquisición de libros y activos fijos que se destinan a la instalación de nuevas librerías con posterioridad al 1o. de

Enero de 1981 de un crédito contra impuestos federales, no destinados a un fin específico, equivalente al:

10 % de la inversión beneficiada en la instalación de librerías en la Zona III-A "Área de crecimiento controlado".

20 % de la inversión beneficiada si la instalación de librerías se efectúa en cualquier lugar en el territorio nacional diverso al señalado anteriormente.

Este beneficio se otorgará mediante un Certificado de Promoción Fiscal. La duración del derecho a acreditar el importe consignado en el Certificado será de 5 años contados a partir de la fecha de su expedición.

Trámites para solicitar el Beneficio.

Las solicitudes para obtener los estímulos fiscales, se presentarán ante la Dirección General de Promoción Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en las formas autorizadas al efecto, firmadas por el propietario de la empresa o representantes legales de la misma.

La solicitud se presentará en original y tres copias, precisando el tipo de beneficio solicitado, la ubicación de la empresa y los demás datos que señalen las formas oficiales acompañando los siguientes documentos:

- Copia certificada del acta constitutiva de la empresa, y su última modificación.
- Copia certificada del acta de la última asamblea en donde conste nombre y nacionalidad de las personas que ocupan los puestos en el Consejo de Administración, Dirección y administración de la empresa.
- Copia sellada del aviso de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- Declaración, bajo protesta de decir verdad de que, por lo que se refiere a la inversión a beneficiar, no está disfrutando ni solicitará el otorgamiento en el lapso de vigencia de estos estímulos fiscales, de beneficios fiscales, estatales o municipales; de bases especiales de tributación para efectos del impuesto sobre la renta; o de los estímulos-

previstos en el Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión industrial; salvo los que se exceptúan de la prohibición de ser acumulados.

-En el caso del estímulo otorgado a las empresas dedicadas a la actividad de edición, además, acompañarán copia de la Declaración del Im -- puesto sobre la renta por el último ejercicio.

Adicionalmente a los documentos señalados, los interesados deberán acompañar a su solicitud:

-Tratándose de empresas dedicadas a la actividad de edición, copia - certificada de los contratos que tenga celebrados en las materias a -- que se refiere el cuarto párrafo del punto de requisitos. Ningún estímulo fiscal se otorgará cuando en dichos contratos se establezcan res -- tricciones a la exportación contrarias al interés nacional.

-Tratándose de importaciones al amparo del beneficio otorgado a las -- empresas dedicadas a la producción de libros, fascículos y revistas a cuya edición se destinará el papel que se pretenda importar.

-Tratándose de los estímulos por inversión en la construcción de edi -- ficios o en instalaciones otorgados a las empresas dedicadas a las ac -- tividades de impresión o encuadernación o a la venta directa de li -- bros, deberán acompañar a su solicitud:

-Copia certificada de la escritura que acredite la propiedad de la em -- presa sobre el predio donde se realizará la inversión o, tratándose de librerías contrato de arrendamiento, en vigor por un periodo superior a 3 años contados a partir de la fecha de presentación de la solici -- tud.

-Copia certificada del permiso de construcción expedido por autoridad competente.

-Copia Certificada del Balance y Estado de Pérdidas y Ganancias del -- último ejercicio dictaminados por contador público Titulado, si se tra -- ta de ampliaciones, excepto en el caso de la pequeña industria.

-Cuando se trate de empresas nuevas se acompañarán copias de los esta -- dos "Preforma" para los siguientes dos años.

- Copia certificada de los planos arquitectónicos que muestre la distribución de la construcción y plantas tipo de proyecto.
- Tratándose del estímulo fiscal respecto a adquisición de maquinaria y equipo, factura y si es de importación, además, el pedimento aduanal en el que se asiente su valor, origen y fecha de internación en el país. Solo se aceptarán para su trámite las solicitudes presentadas en tiempo que se encuentren debidamente formuladas y acompañadas con los documentos que corresponda.

Las solicitudes se presentarán dentro de los siguientes plazos:

- Para el otorgamiento de los estímulos fiscales por construcción, ampliación o instalaciones, cuando menos 60 días antes de iniciar la operación de la nueva planta o ampliación.
- Si la solicitante fuera pequeña industria, el plazo de presentación de la solicitud se podrá ampliar hasta los 90 días siguientes de la puesta en operación de la nueva planta o de la ampliación.
- Para el otorgamiento de los estímulos fiscales por importación o adquisición, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se efectúe la adquisición, o en que se realice la internación.
- Tratándose del estímulo otorgado a las empresas dedicadas a las actividades de impresión o encuadernación, cuando comprenda inversiones o ampliaciones, el estímulo fiscal se concederá expediendo el Certificado de Promoción Fiscal, conforme a las siguientes reglas:
- A la terminación de la obra, previa presentación de los documentos señalados según sea el caso, y de un informe detallado de la inversión, incluyendo los siguientes conceptos: especificación de obra; precios unitarios; volúmenes de construcción; valores totales de los conceptos involucrados en el presupuesto, acompañado de los documentos comprobatorios correspondientes.
- Antes de la terminación de la obra, al fin de cada semestre, a condición de que a más tardar dentro de los 90 días naturales siguientes a la iniciación de la construcción de la planta o de la ampliación, se presente:

El programa calendarizado por meses de la realización de la inversión

a nivel de cada uno de los conceptos involucrados en la construcción, excepto en el caso de la pequeña industria.

El presupuesto de la inversión señalando la fecha de su elaboración, - así como los siguientes conceptos: especificación de obra; precios unitarios; volúmenes de construcción y valores totales de los conceptos involucrados en el presupuesto.

Para este efecto, el interesado en obtener un Certificado por la inversión realizada hasta el fin del semestre, deberá presentar un informe de avance de obra, acompañado de los comprobantes de las erogaciones correspondientes.

En caso de que el programa de inversión no se lleve a cabo o no pueda realizarse en los términos autorizados, el solicitante informará, en su caso, la autorización del nuevo programa dentro de los 30 días hábiles siguientes a la modificación del mismo.

ESTIMULOS PARA FOMENTO DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA EN LA CONTAMINACION AMBIENTAL. (12)

El Gobierno Federal, entre las diversas medidas que ha tomado para prevenir y controlar la contaminación ambiental y mejorar, conservar y restaurar el medio ambiente, considera necesario incrementar la fabricación del equipo anticontaminante idóneo con la naturaleza de la actividad industrial que desarrolla el sector productivo del país.

Objetivos.

Entre los objetivos de este acuerdo están el fomentar la fabricación de equipos, dispositivos y aditamentos anticontaminantes, así como la utilización de tales bienes por parte de las industrias que los requieran según la naturaleza de su actividad industrial, y estimular el incremento del empleo en esa industria.

(12) Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento de la actividad ~~XXXXXXXXXX~~ preventiva de la Contaminación Ambiental, Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de Marzo de 1981.

Casos en que se otorgar los estímulos.

El beneficio a que se refiere este Decreto se otorgará a las personas físicas y morales de nacionalidad mexicana que en cualquier lugar del país, excepto en la Zona III-A, realicen inversiones destinadas al desarrollo de la actividad de fabricación de equipo anticontaminante, y que a partir del 10 de Enero de 1981, incrementen el número de empleos en dicha industria; como también por:

-Los nuevos empleos que generen con motivo de las inversiones beneficiadas.

-El establecimiento de turnos adicionales de trabajo, que representen un incremento significativo en el número de empleos.

Para efectos de este incentivo, se entenderá por:

-Equipo anticontaminante: Los equipos, dispositivos, refacciones y aditamentos anticontaminantes que señale la Secretaría de Salubridad y Asistencia, a través de la subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, mediante listas que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y la ya enunciada en este decreto.

-Zona III-A la de Crecimiento Controlado a que se refiere el decreto por el que se establecen Zonas Geográficas, para la Ejecución del Programa de Estímulos para la desconcentración territorial de las actividades industriales.

Requisitos.

Los interesados en obtener los estímulos a que se refiere este decreto deberán satisfacer los siguientes requisitos:

-Contar, en su caso, con la constancia del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología a que se refiere la Ley sobre el Registro de Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.

-No gozar de exenciones, reducciones, estímulos o beneficios con cargo a impuestos estatales o municipales, o a la participación estatal que se conceda de los impuestos federales.

-No estar gozando de estímulos fiscales otorgados conforme al Decreto que establece los Estímulos Fiscales para el Fomento del Empleo y

la inversión en las actividades industriales; salvo el que se hubiera otorgado por la adquisición de maquinaria y equipo nuevos de producción nacional, que formen parte del activo fijo de las empresas destinadas al desarrollo de cualquier actividad económica en el territorio nacional.

-Cumplir con las obligaciones fiscales que les corresponda.

-No estar sujeto a bases especiales de tributación para efectos del impuesto sobre la renta.

-Demostrar, en su caso, ser inversionista mexicano en los términos de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión extranjera y de las Resoluciones Generales de la Comisión Nacional de inversiones.

Beneficios.

Las personas físicas y morales podrán obtener un beneficio equivalente al 20 % tanto por el monto de la inversión beneficiada cuando realicen inversiones destinadas al desarrollo de la actividad de fabricación de equipo anticontaminante como por su valor de adquisición de dicho equipo.

Estos beneficios se otorgarán mediante Certificados de Promoción Fiscal. La duración del derecho a acreditar el importe consignado en el Certificado, será de 5 años contados a partir de la fecha de su expedición.

Trámites para solicitar el beneficio.

Las solicitudes para el otorgamiento de los beneficios, se presentarán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 60 días calendario anteriores al inicio de operaciones de la inversión beneficiada o dentro de los 90 días, de calendario, siguientes a la fecha en que se hubiera adquirido el equipo anticontaminante. Tratándose de los estímulos por generación de empleos, las solicitudes deberán presentarse al final de cada semestre natural y hasta dentro de los 90 días calendario siguientes.

Los interesados o representantes legales deberán hacer la solicitud en las formas que para tal efecto se expidan, asentando en ellas

los datos y acompañando los documentos que se requieran, además de las constancias expedidas por la Secretaría de Salubridad y Asistencia, a través de la subsecretaría de mejoramiento del ambiente, como son:

- Que el solicitante es fabricante de equipo anticontaminante.
- Que el equipo anticontaminante adquirido reúne las características técnicas necesarias.

c).-CAMBIO ESTRUCTURAL Y REORDENACION ECONOMICA.

Conforme a las necesidades actuales de racionalizar los recursos del sector público, la política de estímulos fiscales vigente se ha -- adecuado a las circunstancias coyunturales que afectan al país. En este sentido, la Ley de ingresos abrogó en Diciembre de 1982 todas las -- disposiciones dictadas en la materia, a excepción de las relativas al empleo y a la inversión en actividades industriales, los apoyos al sector agropecuario y al comercio exterior.

En estrecha relación con el Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo, se han instrumentado adicionalmente tres -- mecanismos que tienen por objeto mejorar la liquidez y posición financiera de las empresas, principalmente de las vinculadas al comercio -- exterior. Dos de esos sistemas están enmarcados en la Ley del Impuesto sobre la Renta; uno permite la depreciación en forma acelerada y el -- otro la devolución de impuestos por motivo de reubicación en zonas -- preferenciales. El tercero se refiere a la monetización de los CEPROFIS mediante prácticas administrativas más ágiles.

Durante el primer trimestre del año se han canalizado en forma -- directa estímulos por 3237 millones de pesos, de los cuales 1660 millones corresponden a inversiones en actividades prioritarias y poco más de 300 millones a apoyar el empleo.

Debe señalarse que una parte significativa de estos recursos tienen su origen en proyectos o programas iniciados con anterioridad.(1)

(1) Banco Nacional de Comercio Exterior. "Comercio Exterior" Vol. 33, No. 5 mayo de 1983. p. 482-483.

Ley del Impuesto sobre la Renta. XII-82

Título VI De los Estímulos Fiscales.

Se incluye un nuevo título en la Ley, con dos artículos (163 y 164), en los que se establecen estímulos fiscales a las sociedades mercantiles y a las personas físicas con ingresos por actividades empresariales.

El artículo 163 viene a substituir en parte el beneficio de la depreciación acelerada incluida en el decreto presidencial publicado en el Diario Oficial del 19 de Agosto de 1982. El artículo 164 establece una nueva modalidad para fomentar la desconcentración del D.F. y de las áreas denominadas de crecimiento controlado.

Artículo 163. Depreciación acelerada.

Este artículo establece que los contribuyentes comprendidos en el título II (Sociedades Mercantiles) y el capítulo VI del título IV (personas físicas-actividades empresariales) adquieran bienes nuevos de activo fijo para realizar actividades empresariales en zonas de máxima prioridad nacional y que dichos bienes nuevos sean utilizados en las ramas de actividad que mediante disposiciones generales establezca la dependencia competente y siempre y cuando los contribuyentes no gocen de ningún otro estímulo o subsidio, tendrán derecho a deducir del monto original de su inversión, en un solo ejercicio:

- a) 50 % si el bien se usa en zona de máxima prioridad.
- b) 25 % si el bien se usa en zona de segunda prioridad.

Se definen los bienes nuevos de activo fijo como aquellos que con anterioridad a su adquisición por el contribuyente que goce del estímulo no hayan formado parte del activo de una persona residente en México o del establecimiento permanente en el país de una persona residente en el extranjero.

Se establece que este estímulo no es aplicable a mobiliario y equipo de oficina así como a bienes para el transporte.

Este estímulo solo podrá hacerse valer en cualquiera de los primeros 5 años en que se deduzca la inversión del bien, en los demás ejercicios la deducción correspondiente no podrá exceder de los porcentos

máximos que establecen los artículos 44 y 45 de la Ley. Si el estímulo no se hace efectivo durante el plazo de 5 años se perderá el derecho a efectuarlo.

La deducción de la inversión del 50 % o 25 % según sea el caso, e sumada a la que se realice de conformidad con la Ley, en ningún caso - podrá exceder del monto original de la inversión en dicho bien.

Se establece que los bienes por los que se goce del estímulo deberán permanecer en el activo fijo del contribuyente y en la misma zona de prioridad nacional, durante los 5 ejercicios siguientes a aquel en que hayan sido adquiridos, salvo que se destruyan, cuando no se cumpla con esta disposición, se tendrá que pagar la diferencia de impuesto y los recargos que correspondan.

Artículo 164. Estímulo fiscal por enajenación de bienes en el D.F. y reinversión fuera del mismo.

Se establece en este artículo que cuando los contribuyentes del título II y del capítulo VI del título IV de la Ley enajenen bienes inmuebles de su activo fijo, ubicados en el D.F. o en el área de crecimiento controlado integrada por los municipios que determine Hacienda, tendrán derecho a acreditar el 50 % del impuesto de adquisición de inmuebles causado por la enajenación, contra las cantidades que por concepto de impuesto sobre la renta estén obligados a enterar inclusive como retenedores siempre que dentro de los dos años siguientes al de la enajenación:

- a) Se invierta el importe de la misma en bienes de activo fijo que sean utilizados para realizar actividades empresariales fuera del D.F. y - del área de crecimiento controlado; o
- b) Se invierta en acciones nominativas o en partes sociales de sociedades que inviertan en las zonas de prioridad nacional cuando menos - una cantidad equivalente al importe de la enajenación.

Las inversiones citadas en el inciso a) así como las que hagan - las empresas citadas en el inciso b), no podrán efectuarse en mobiliario y equipo de oficina, ni en bienes para el transporte.

Los activos fijos o las acciones nominativas y partes sociales que den lugar al estímulo, deberán permanecer durante 5 años en propiedad del contribuyente; en caso contrario se deberá pagar la diferencia de impuestos así como los recargos correspondientes.

Se establece que el acreditamiento del impuesto a que se refiere este artículo deberá efectuarse dentro de los 5 ejercicios siguientes a aquel en que se realice la inversión.

Esto significa (aunque tal vez no es la intención) que el acreditamiento no puede efectuarse en el mismo ejercicio de la enajenación, lo cual resulta injusto para el contribuyente ya que si, por ejemplo, considerando que el ejercicio coincide con el año natural, se realiza la enajenación en Enero de 1983 y la inversión en Marzo del mismo año, se podrá empezar a efectuar el acreditamiento hasta Enero de 1984 contra impuestos retenidos o bien contra el impuesto sobre la renta de ese ejercicio (pagos provisionales y definitivos).

Artículo 37 transitorio. Estímulos fiscales que se derogan.

Este artículo transitorio deroga todas las disposiciones dictadas antes del 1o. de Enero de 1983, por el Ejecutivo Federal en materia de estímulos fiscales, excepto los relacionados con el comercio exterior, así como el decreto para el Fomento del Empleo y la inversión en las actividades industriales (CEPROFIS, Diario Oficial del 6 de Marzo de 1979) y los aplicables a devoluciones de impuestos indirectos y a la importación (CEDIS). Así mismo se establece en este artículo transitorio que continuarán vigentes hasta el 30 de Junio de 1983, el Programa de Fomento a la Producción, Pasteurización e industrialización de leche de vaca; así como el decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del sector agropecuario únicamente en lo que se refiere a la explotación avícola.

Se aclara que las solicitudes presentadas antes de la fecha en que quedan derogadas las disposiciones citadas, se resolverán conforme a los procedimientos establecidos en las mismas.

Así mismo se señala que quienes hayan obtenido CEPROFIS conforme

las disposiciones que se derogan, podrán seguir acreditando su importe debiendo continuar cumpliendo con las obligaciones que les establecían dichas disposiciones.

No obstante lo anterior en el artículo 12 de la Ley de Ingresos de la Federación se faculta a Hacienda para otorgar estímulos fiscales a las siguientes ramas:

- a) Industrias de Bienes de Capital.
- b) Industria terminal automotriz y autopartes.
- c) Producción de aguas envasadas y refrescos de marcas nacionales.
- d) Producción de artículos básicos de consumo duradero y no duradero.
- e) Sector agropecuario.
- f) Importación de materias primas cuya oferta es insuficiente.
- g) Artículos de consumo y maquinaria y equipo que importen a las zonas fronterizas y zonas libres del país las empresas o centros comerciales establecidos en dichas zonas.
- h) Importación directa de equipo y aditamentos para evitar controlar y disminuir la contaminación ambiental, por industriales nacionales para instalarlas en sus fábricas.
- i) Exportación de artículos primarios y productos manufacturados.
- j) Subsidios respecto de los impuestos federales, en relación a los contratos de compra-venta de petróleo que celebran el Gobierno Federal y Pemex, para integrar el patrimonio del fideicomiso para la emisión de petrobonos.

Como el artículo 37 transitorio deroga infinidad de decretos, ~~se~~ acuerdos y programas de fomento que se dictaron en el periodo 1979-1982 y en vista de la necesidad de fondos que tiene el fisco, es presumible que en el futuro Hacienda limite el otorgamiento de estímulos y subsidios.

De acuerdo con la exposición de motivos de la Ley de Ingresos en política de estímulos fiscales se buscará la mayor racionalidad, eficiencia, simplificación y agilización.

Artículo 28 transitorio.

Los contribuyentes a que se refiere el artículo 163 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta por los bienes a que se refiere dicho artículo que adquirieran durante los años de 1984 ó 1985, para efectuar su deducción, en vez de aplicar los porcentajes a que se refieren las fracciones I y II de dicho artículo aplicarán los siguientes:

I.-Para los bienes adquiridos durante el año de 1984, podrán deducir en el primer ejercicio que se deduzca la inversión del bien, el 75% del monto original de la inversión.

II.-Para los bienes adquiridos durante el año de 1985, podrán deducir en el primer ejercicio que se deduzca la inversión del bien, el 50 % del monto original de la inversión.

Para poder aplicar los porcentajes que establecen las fracciones de este artículo, no se requiere que las actividades empresariales se realicen en las zonas de prioridad nacional, ni que los bienes sean utilizados en las ramas de actividad a que se refiere el artículo 163 de la Ley del impuesto sobre la renta; tampoco será aplicable la limitación respecto de bienes para el transporte a que se refiere dicho artículo.

Tratándose de bienes adquiridos durante el año de 1986, en el primer ejercicio en que se deduzca la inversión, podrán deducir el 50 % de su monto original de la inversión cuando se cumpla con lo dispuesto en la fracción I del artículo 163 de la ley antes mencionada. Para los bienes adquiridos durante el año de 1986 utilizados para la realización de actividades empresariales fuera de las zonas de prioridad nacional o cuando no se utilicen en las ramas de actividad a que se refiere el artículo 163 de dicha ley, en el primer ejercicio en que se deduzca la inversión, podrán considerar el 25 % del monto original de la inversión.

Artículo 29 transitorio .

Para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los contribuyentes que durante los años de 1983 y 1984 obtengan Certificados de Promoción Fiscal, podrán determinar su utilidad o pérdida fiscal ajustadas a los ejercicios en que hubieran obtenido dichos certificados, restándole

la utilidad fiscal del ejercicio de que se trate además de los conceptos que establece la fracción I del artículo 10 • el primer párrafo del artículo 109, según sea el caso, de dicha ley, el importe de los Certificados de Promoción Fiscal que se hubieran obtenido en el ejercicio.

Para el cálculo de pagos provisionales a que se refieren los artículos 12 y III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior, deberán determinar el factor de utilidad fiscal ajustada, disminuyendo de los ingresos señalados en los artículos 12 fracción I y IIII Frac. I de la ley citada, además de los conceptos señalados en estas disposiciones, el importe de los CEPROFIS obtenidos en el mismo ejercicio. Asimismo para los efectos de lo dispuesto en los artículos 12 frac. II y III frac. II de la propia ley, se restará también el importe de los mencionados certificados de los ingresos señalados en estas fracciones.

Monetización de Certificados de Promoción Fiscal.

Para aliviar los problemas de liquidez que enfrentan algunas empresas en virtud de la situación económica actual, y con el propósito de apoyar el esquema legal y operativo, así como el adecuado funcionamiento de los estímulos fiscales, es conveniente establecer medidas que excepcionalmente o cuando el caso lo amerite permitan a quienes no tengan cargas tributarias contra las cuales acreditar los Certificados, hacerlos efectivos mediante su monetización.

Ante tal consideración se expidió el "Decreto mediante el cual se autoriza la Monetización de Certificados de Promoción Fiscal en favor de sus titulares", publicado en el Diario Oficial de la Federación - el día 15 de Octubre de 1982.

Al considerarlo de suma importancia, y por ser breve me permito transcribir dicho decreto.

Artículo 1o.- Las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana que con motivo de la realización de inversiones o la generación de nuevos empleos, hubieran obtenido estímulos fiscales mediante Certificados de Promoción Fiscal, podrán solicitar su monetización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para los efectos del presente decreto se entiende por monetización la operación mediante la cual el titular de un CEPROFI obtiene su importe en efectivo por los montos y en los términos del presente Decreto, una vez cumplidos los requisitos y satisfechas las condiciones exigidos por el mismo.

Artículo 2o.- Para tener derecho a la monetización a que se refiere este Decreto, se deberán cumplir las siguientes condiciones:

- I.- Ser titular de CEPROFIS.
- II.- Estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- III.- Afrontar problemas graves de falta de liquidez.
- IV.- Que el monto de los créditos fiscales federales que pudieran generarse a su cargo en los seis meses siguientes a la fecha de solicitud de monetización, no excedan al 50 % del saldo de los CEPROFIS a favor del interesado.

V.-Estar al corriente en el pago de los derechos de vigilancia a su cargo y pagar por anticipado los correspondientes al "monto sujeto a monetización".

Artículo 3o.-El monto sujeto a monetización será el 50 % del importe que resulte de restar, al saldo no aplicado de los CEPROFIS, los acreditamientos proyectados para los seis meses siguientes a la fecha de la solicitud de monetización.

Al monto sujeto a monetización se le aplicará una tasa de descuento del 20 %, por concepto de recuperación de costo financiero. Tratándose de pequeña industria, la tasa de descuento será del 10 %. Dichas tasas de descuento podrán ser revisadas trimestralmente y, en su caso, modificadas mediante resoluciones de carácter general que dicte la S.H.C.P.

Artículo 4o.-Para los efectos del artículo anterior, se considera como pequeña industria, la que como tal se define en el artículo 7o. párrafo tercero del Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de Marzo de 1979.

Artículo 5o.-El importe del descuento por concepto de recuperación de costo financiero, a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3o. no será deducible para efectos del impuesto sobre la renta.

Artículo 6o.-En ningún caso se autorizará la monetización a aquellas empresas que estén en proceso de disolución, liquidación, fusión, suspensión de pagos o clausura, a menos que esté debidamente aclarada la situación fiscal de la empresa por las autoridades hacendarias competentes.

Artículo 7o.-Los titulares de CEPROFIS., interesados en obtener la monetización a que se refiere este decreto, deberán presentar sus solicitudes de autorización ante la Dirección General de Promoción Fiscal o sus Delegados Regionales, en las formas autorizadas para tal efecto, debidamente requisitadas y firmadas por sí mismos o por sus representantes legales, acompañadas de los documentos que en las mismas se exijan.

Artículo 8o.-En un plazo que no excederá de 20 días hábiles contados a partir de la fecha en que quede debidamente integrada la solicitud, la Dirección General de Promoción Fiscal expedirá la resolución correspondiente.

En caso de autorizarse la monetización, dicha resolución será comunicada a la Tesorería de la Federación, la que abonará el importe correspondiente directamente en cuenta bancaria a nombre del titular del Certificado, en un plazo que no excederá de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de expedición de la resolución mencionada.

Al monetizar un CEPROFI, su titular pierde el derecho a aplicar - contra el pago de cualquier impuesto federal, el "monto sujeto a monetización", definido en el artículo 3o. de este decreto.

Artículo 9o.-Se autorizarán monetizaciones sucesivas en favor de un mismo beneficiario, siempre que hubiere transcurrido, cuando menos, un periodo de seis meses a partir de la última monetización.

Artículo 10.-La monetización de los CEPROFIS quedará condicionada a que los beneficiarios cumplan con lo dispuesto en este decreto y continúen ~~reuniendo~~ reuniendo los requisitos exigidos por él.

Artículo 11.-La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, verificará - que los contribuyentes que soliciten monetizar sus Certificados acrediten debidamente su Derecho en los términos de este Decreto. Para esto, la Dirección General de Promoción Fiscal podrá pedir a los beneficiarios la información o documentación que requiera.

En el caso de una monetización indebida, quien la haya realizado deberá reintegrar el monto obtenido mas recargos computados a partir de la fecha de autorización de la monetización, a la tasa prevista por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, sin perjuicio de - que se le impongan las multas que procedan por las infracciones cometidas en los términos del citado ordenamiento.

Artículo Segundo Transitorio.-Por un periodo de seis meses contados a partir de la fecha en que entre en vigor este decreto, no se exigirá el cumplimiento de ~~esta~~ condición a que se refiere la fracción IV del -- artículo 2o. Durante el periodo antes mencionado, el monto sujeto a monetización a que se refiere el artículo 3o. será el 50 % del saldo de los CEPROFI.

Con posterioridad aparece otro Decreto , el cual recomienda ajustes con objeto de ser mas eficientes y congruente con las necesidades de la planta industrial del país. Este Decreto es por el cual se Reforma y Adiciona el Diverso por el cual se Autoriza la Monetización de - Certificados de Promoción Fiscal en favor de sus Titulares. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de Abril de 1983.

Artículo Primero.-Se reforma el artículo 1o. del Decreto mediante el cual se Autoriza la Monetización de los CEPROFIS en favor de sus titulares, y se ADICIONA el artículo 2o. con las fracciones VI y VII del propio decreto, para quedar como sigue:

*Artículo 1o.-Las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana que con motivo de la realización de inversiones, de la generación de nuevos empleos o de la adquisición o de la construcción de viviendas de interés social, hubieran obtenido estímulos fiscales mediante CEPROFIS, podrán solicitar la monetización de estos ante la S.H.C.P.

*Artículo 2o.-.....

VI.-Los titulares de CEPROFIS obtenidos con base en el Decreto para el Fomento del Sector Agropecuario, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Septiembre de 1981, manifestarán bajo protesta de decir verdad que no se encuentran dentro de los supuestos de que se trata el artículo 10 del mencionado Decreto.

VII.-En los casos a que se refieren los artículos 3o., 10, fracción 1 y 12 del Decreto que establece los Estímulos Fiscales para Fomentar la Construcción de la Vivienda de Interés Social, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de Septiembre de 1980, los organismos públicos ahí mencionados podrán monetizar los CEPROFIS que hayan acreditado a los beneficiarios. Asimismo, las personas físicas, titulares de CEPROFIS, podrán solicitar la monetización del importe de los Certificados de su propiedad cuando no puedan acreditarlos contra impuestos Federales a su cargo.

Artículo Segundo.-Se reforma el artículo segundo transitorio del Decreto Mediante el cual se Autoriza la Monetización de CEPROFIS en favor de sus titulares para quedar como sigue:

"Artículo Segundo.-Hasta el 31 de Diciembre de 1983 no se exigirá el cumplimiento de la condición a que se refiere la fracción IV del artículo 2o. Durante el periodo antes mencionado, el monto sujeto a monetización a que se refiere el artículo 3o. será el 50 % del saldo de los CEPROFIS. Cuando por el monto sujeto o situación extrema de falta de liquidez se requiera un porcentaje distinto de monetización o costo financiero al establecido, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá emitir reglas de carácter general para fijar criterios de aplicación a esta disposición".

LÍNEAS DE ACCIÓN. PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO DE SECOPIN 1984-88

Los estímulos se aplicarán durante plazos previamente definidos que se ajustarán conforme a la evaluación de los resultados, buscando otorgar a las empresas un marco de certidumbre a largo plazo para la realización de las inversiones.

El sistema de estímulos fiscales se basará principalmente en los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS), los cuales tendrán mayor automaticidad.

Se apoyará con estímulos fiscales a las empresas productivas que compren tecnología nacional o contraten servicios tecnológicos con empresas tecnológicas nacionales, instituciones, centros, asociaciones y sociedades civiles nacionales y con empresas productivas que desarrollen tecnología en el país.

Se apoyará selectivamente tanto la inversión como los gastos de investigación que realicen las empresas productivas para llevar a cabo actividades de investigación, adaptación y desarrollo tecnológico. A las empresas tecnológicas en particular, se les apoyará tanto la inversión que realicen en maquinaria, equipo y construcciones, así como la reinversión de utilidades en la propia empresa.

El régimen de la regla octava de la Tarifa del Impuesto General de Importación se utilizará para las ramas de bienes de capital, metalmecánica y electrónica.

Se mantendrán los incentivos vinculados a la defensa de la planta productiva y el empleo durante la vigencia del Programa respectivo.

Se seguirá apoyando la desconcentración regional.

Se continuarán otorgando los apoyos a la exportación aceptados internacionalmente, como la exención del impuesto al valor agregado a los productos de exportación y la devolución de impuestos a las importaciones de insumos incorporados a dichos bienes.

Los subsidios a las importaciones se otorgarán exclusivamente a faltantes temporales y solo si no se pueden corregir con mecanismos arancelarios y el precio internacional es mayor que el nacional.

Finalmente, mediante acciones específicas de simplificación de trámites, se reducirá el tiempo para el otorgamiento de los

apoyos fiscales.

MECANISMOS OPERATIVOS.

Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Comercio Fomento Industrial mantendrán la coordinación para emitir los criterios generales y determinar los montos globales de los estímulos fiscales a la industria, así como para evaluar, proponer e instrumentar las medidas que procedan en la administración del Sistema de incentivos.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial seguirá siendo responsable de realizar los estudios técnicos que permitan adecuar los montos globales de estímulos autorizados a los criterios selectivos de fomento industrial, administrar u los estímulos, proponer sistemas de seguimiento y evaluar su implantación. Asimismo, realizará el seguimiento de los apoyos otorgados y verificará el cumplimiento de los compromisos de producción y productividad por parte de las empresas beneficiadas por los incentivos.

CONCLUSIONES.

I.- Los estímulos fiscales siempre han existido aunque se les conozca de diferente forma. Son por decirlo así y atendiendo a su naturaleza, una exención de impuestos total o parcial pero que trata de alentar o impulsar una actividad o función. Esta figura es usada continuamente por el Estado y ha dependido del espacio, del tiempo y de la materia a la que se aplique.

II.- Las exenciones son de carácter temporal, es un privilegio creado por razones de equidad, conveniencia o política económica. Se crean en el momento que surgen como necesidad. Bastará con desaparecer la disposición o el renglón que contiene la propia exención para que su titular sea causante del gravamen y no sujeto exento.

III.- La exención es un privilegio que se otorga, para gozarse, debe estar expresamente señalada en la ley. Por lo que, la redacción del precepto que la establece, debe ser claro y preciso, a fin de no dar lugar a confusión respecto a la situación que favorece.

IV.- El artículo 28 Constitucional es el fundamento principal de las exenciones, pues el espíritu del Constituyente fué indudablemente prohibir las prerrogativas e privilegios indebidos, que introducían desigualdades en los ciudadanos, pero no prohíbe proteger a aquellas industrias que realizan un esfuerzo para lograr el desarrollo económico del país, en el que todos tenemos interés y del que todos los ciudadanos derivamos beneficios indirectos.

V.- En cuanto se refiere a la descentralización, se requiere de una política selectiva y en cierto modo discriminatoria, en forma de cuantiosas inversiones y poderosos estímulos fiscales, aplicada a unos pocos centros escogidos en función de sus posibilidades de crecimiento.

VI.-Existen medidas para desalentar creación de nuevas industrias en las áreas ya muy congestionadas; figuran la fijación de tarifas diferenciales para los suministros de agua, electricidad y combustibles, - así como las tarifas que gravan más el transporte de las materias primas y no los productos acabados. El precio de los suministros antes -- mencionados debería incluir el costo del transporte y las pérdidas en la transmisión, por ejemplo de la energía eléctrica, desde los puntos en que es generada hasta los lugares de consumo. De otro modo la industria establecida, por ejemplo en el D.F., aparecería subsidiada.

VII.-A los estímulos generales derivados del régimen tributario en - conjunto, se han agrupado incentivos fiscales específicos en favor de ciertas actividades, que con criterios que han variado con la época se ha considerado conveniente fomentar en determinados momentos.

VIII.-Se considera que la licitud de los estímulos fiscales para el fo- mento del empleo se justifica, porque a la postre se traducirá en ben-eficio colectivo de la sociedad, al cumplir el objetivo por el cual fue- ron creados. Que en lo futuro representará estabilidad política y eco- nómica del país.

IX.-No es posible mantener exclusivamente la figura jurídica del im- puesto con la idea pura del ingreso o recaudación por el Estado, sino que es necesario crear acciones y estrategias que no signifique re- nuncia a los impuestos por parte del Estado; de lo que se trata es de que se beneficie a la mayoría de la población con estos instrumentos normativos de acción indirecta, en lugar de recaudar los ingresos pa- ra luego destinarlos a resolver esas mismas necesidades sociales, lo que implicaría un mayor esfuerzo.

X.-El sistema de Estímulos Fiscales está sustentado principalmente en el otorgamiento de créditos fiscales a través de los CEPROFI, el cual es mas expedito y agil.

XI.-El actual sistema de Estímulos Fiscales es mas efectivo y mas justo, porque el monto del incentivo se determina en proporción a la inversión y a los empleos generados, teniendo en cuenta la importancia que representa cada esfuerzo particular dentro de la estrategia económica global del país.

XII.-Desde un punto de vista tecnológico, siempre se ha requerido producir bienes intermedios y maquinaria y equipo cuyos grados de complejidad necesitan abundancia de técnicos y de mano de obra especializada.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- 1.- Solís Leopoldo, La Realidad Económica Mexicana, Edit. Siglo -- Siglo XXI, 1970.
- 2.- Historia General de México, Tomo II Colegio de México 1981.
- 3.- Nacional Financiera S. A. La política Industrial en el Desarrollo Económico de México. 1971.
- 4.- Reforma Fiscal. Distribución gratuita. S.H.C.P. Diciembre 1978.
- 5.- Banco Nacional de Comercio Exterior S. A. Vol. 32 No. 2 Febrero de 1982.
- 6.- Andreezzi, Manuel. Derecho Tributario Argentino. Tomo I.
- 7.- Margain Manautou Emilio, Introducción al Estudio del Derecho -- Tributario en México.
- 8.- De la Garza Francisco, Derecho Financiero Mexicano.
- 9.- Tesis 538 de la Compilación 1917-1954. Tomo II.
- 10.- Montero Enrique, Tesis 378.
- 11.- Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Perrúa, S. A. Méx. 1973.
- 12.- Burgoa Ignacio, Las garantías individuales, 2a. Edic. Edit. -- Perrúa. México 1954.
- 13.- González Murillo Rafael, Informe del Presidente de la S.C.J.N. 1973.
- 14.- Flores Zavala E. Finanzas Públicas Mexicanas No. 172.
- 15.- Revisión Fiscal 171-50 "Refrigeradora Comercial de Culiacán S.A.
- 16.- Informe de la S.C.J.N. 1969 1a. parte.
- 17.- Informe del Presidente de la S.C.J.N. Año 1941 Jurisprudencia - tomo XXVI, 1a. parte Vol. II.
- 18.- Tesis 458 Compilación 1917-1955 Tomo II.
- 19.- Serra Rojas A. Derecho Administrativo, 4a. Edic. 20 Tomo. 1968.

- 20.- De la Madrid Hurtado Miguel, Pensamiento Político, No. 16 ----
Vol. IV Agosto 1970.
- 21.- Revista Internacional del Trabajo, Vol. LXIV, No. 5 1961
- 22.- Banco Nacional de Comercio Exterior. Vol. 33 No. 5 Mayo 1983.
- 23.- Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa 1980.
- 24.- Constitución Política de los E.U.M. 1984.
- 25.- Código Fiscal de la Federación. 1984.
- 26.- Ley de Ingresos de la Federación 1979. Tomo I.
- 27.- Ley del Impuesto sobre la Renta. Dic. 1982. Para el ejercicio Fiscal 1983.
- 28.- Ley del Impuesto sobre la Renta. 29 Dic. 1983. Para el Ejercicio Fiscal 1984.
- 29.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1984.
- 30.- Ley Federal del Trabajo, 1984.
- 31.- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982.
- 32.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior. 1984-1988.
- 33.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.
- 34.- Presupuesto de Egresos de la Federación 1985. S.P.P.
- 35.- Diario Oficial de la Federación, 19-III-79. Decreto que dispone la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Industrial.
- 36.- D. O. F. 6-III-79. Decreto que establece los estímulos fiscales para el Fomento del Empleo y la Inversión en las Actividades Industriales.
- 37.- D. O. F. 11-VI-81. Reforma y Adición al de 6-III-79.
- 38.- D. O. F. 24-III-82. Reforma y Adición al de 6-III-79.
- 39.- D. O. F. 9-III-79. Acuerdo que establece las actividades Industriales Prioritarias.

- 40.- D. O. F. 11-IX-80. Reforma y Adiciona al de 9-III-79.
- 41.- D. O. F. 29-XII-78. Otorga estímulos a las Empresas que llevar a cabo nuevas instalaciones Industriales.
- 42.- D. O. F. 19-VI-79. Reforma y adiciona al de 29-XII-78.
- 43.- D. O. F. 3-VIII-81. Reforma y Adiciona al de 29-III-78.
- 44.- D. O. F. 11-I-82. Acuerdo por el que se otorgan estímulos fiscales a la inversión en Activos fijos destinados a mejorar e ampliar el aparato distributivo de las Empresas Nacionales.
- 45.- D. O. F. 23-I-79. Acuerdo No. 101-667 por el que se otorga subsidio para las importaciones de maquinaria y equipo destinados a producir manufactura de exportación.
- 46.- D. O. F. 2-II-79. Solicitudes de estímulos fiscales en relación con el de 20-VII-72. Se establecen zonas y geográficas para la ejerción del Programa de estímulos para la desconcentración Territorial de las actividades industriales.
- 47.- D. O. F. 8-I-81. Subsidio a la importación de Insumos.
- 48.- D. O. F. 21-I-82. Estímulos Fiscales a productores de artículos Básicos de consumo duradero y no duradero.
- 49.- D. O. F. 12-I-81. Acuerdo por el que otorgan estímulos fiscales a las editoras.
- 50.- D. O. F. 23-III-81. Estímulos fiscales para el Fomento de la Actividad Preventiva de la contaminación Ambiental.
- 51.- D. O. F. 15-X-82. Monetización de Certificados de Promoción Fiscal.

INDICE GENERAL.

INTRODUCCION.

CAPITULO I.-DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO.

a) Antecedentes históricos.

a-1) Consideraciones generales sobre la economía Nove-hispana durante el periodo Colonial.

a-2) Consideraciones generales sobre el periodo de la Reforma.

a-3) Consideraciones generales sobre los años finales del Porfiriato.

b) Proceso de desarrollo económico.

c) Política Industrial y los Estímulos Fiscales.

d) Que son los Estímulos Fiscales.

CAPITULO II.-FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LOS ESTIMULOS FISCALES.

a) Artículo 31 fracción IV Constitucional en relación con el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación.

b) Artículo 28 Constitucional relativo a la exención de impuestos a título de protección a la industria y a los estímulos fiscales.

c) Objetivo extrafiscal del tributo.

d) Artículo 123 Constitucional.

e) El empleo como objetivo del Desarrollo económico.

f) Política de empleo en México.

g) Justificación Constitucional del fomento al empleo a través de los estímulos fiscales.

CAPITULO III.-LOS ESTIMULOS FISCALES EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL.

a) Consideraciones generales.

b) Los estímulos fiscales.

c) Cambio estructural y reordenación económica.

d) Ley del Impuesto sobre la Renta.

e) Monetización de Certificados de Promoción Fiscal.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.