

Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán

D E R E C H O

LOS ESTIMULOS FISCALES
EN EL DERECHO MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Nora Yolanda Molina Raygosa

M-0018259

1980



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi pequeña hija
Nora Yolanda
con mi gran amor

A mi esposo

Lic. Jorge Alarcón

que con su comprensión me impulsó
a lo largo de mi carrera para lograr
mi superación personal.

A mi madre

Sra. Ma. de Jesús Raigosa S.,
a quien debo el ser, agradezco
sus sabios consejos y el apoyo
que me brindó en mi formación
personal.

A mis hermanas

Laura y

Blanca

Mi profunda gratitud y reconocimiento
al Sr. Lic. LUIS HUMBERTO DELGADILLO
GUTIERREZ, bajo cuya dirección fue
posible la realización de esta tesis.

Mi sincero agradecimiento al
Sr. Lic. LUIS EDUARDO RAMIREZ RUIZ,
por haberme brindado su valiosa
orientación y apoyo.

Mi agradecimiento al Sr. Lic,
RAUL RODRIGUEZ NAVARRO
por su sincera colaboración
y amistad.

A mis profesores:

Lic. MARIO ROSALES BETANCOURT

Lic. JORGE G. HUITRON MARQUEZ

Lic. RICARDO ZAVALA PEREZ

Lic. VIRGILIO MUÑOZ PEREZ

Lic. ALCIDES DEL TORNO ABREU

A tī:

I N D I C E

PROLOGO I

Capítulo

1. TEORIA JURIDICA DE LA TRIBUTACION.

1.1. Bases Constitucionales de la Tributación. 1

1.2. Conceptos fundamentales de la Tributación 6

 1.2.1. La relación jurídica tributaria. 6

 1.2.2. El hecho imponible. 9

 1.2.3. El Sujeto Activo. 13

 1.2.4. El Sujeto Pasivo 16

 1.2.5. Nacimiento de la obligación tributaria. 23

 1.2.6. Extinción de la obligación tributaria. 26

1.3. Elementos de los Impuestos. 35

 1.3.1. Objeto. 35

 1.3.2. Sujetos 37

 1.3.3. Base 38

 1.3.4. Tasa 38

 1.3.5. Forma de determinación 39

 1.3.6. Monto. 41

1.4. La Exención Tributaria. 42

 1.4.1. Concepto de Exención 42

 1.4.2. Clases de Exención 44

 1.4.2.1. De Derecho Internacional y de Derecho Interno. 44

 1.4.2.2. Constitucionales y Ordinarias 47

 1.4.2.3. Objetivas y Subjetivas. 49

 1.4.2.4. Temporales y Permanentes. 57

 1.4.2.5. Totales y Parciales. 59

 1.4.3. Extinción y Pérdida de la Exención 61

Capítulo

2. PROCESO EVOLUTIVO DE LOS ESTIMULOS FISCALES.

2.1. Primeros intentos. 68

2.2. Política actual 78

M-0018259

	Página.
2.3. Criterios para su establecimiento	84
2.3.1. Por Regiones	85
2.3.2. Por Ramas de Actividad	87
Capítulo	
3. LOS ESTIMULOS FISCALES EN VIGOR.	
3.1. Por Regiones	91
3.1.1. Zonas Libres y Fronterizas	91
3.1.2. Zonas Prioritarias	116
3.2. Por Rama de Actividad	125
3.2.1. A la Industria y al Empleo	125
3.2.2. A la Industria Automotriz.	165
3.2.3. Al Turismo.	182
3.2.4. A la Industria Editorial	199
3.2.5. Acuerdos de vigencia anual	205
3.3. Necesidad de una Ley de Estímulos Fiscales.	214
CONCLUSIONES.	222
BIBLIOGRAFIA GENERAL.	227

P R O L O G O

Considerando la importancia que los estímulos fiscales representan para el desarrollo del país, específicamente en aquellas ramas de actividad que por su naturaleza han sido determinadas como fundamentales para lograr ese desarrollo y que se han concretizado en los llamados "Plan Nacional de Desarrollo Industrial", "Plan de Acción Inmediata" para la promoción y desarrollo de la industria pequeña y mediana, "Plan Nacional de Desarrollo Urbano", se ha elaborado el presente estudio con el objeto de compilar y analizar dichos estímulos que se encuentran en una serie de Leyes, Decretos y Acuerdos en forma dispersa.

Planteado el anterior objetivo, se ha partido del análisis jurídico de la Tributación a efecto de precisar su esencia, así como sus modalidades, para luego pasar a el origen y evolución del estímulo fiscal que consiste en una reducción de la carga impositiva de los causantes, condicionada a la realización de determinados actos considerados como necesarios para la ejecución de los Planes antes mencionados, y con ello el desarrollo del país.

Una vez que se ha justificado la existencia de la figura jurídica que es objeto de nuestro estudio, pasamos al análisis de aquellos ordenamientos que regulan en la actualidad los estímulos fiscales, así como su clasificación aten--

diendo a las regiones que se han determinado como prioritarias, así como de acuerdo a las ramas de actividad fundamentales para el desarrollo de que hemos venido hablando.

Lo anterior tiene como causa, entre otras, lograr el fomento de fuentes de trabajo, desconcentrar la actividad industrial y con ello atacar el problema actual de la conurbación, obtener una balanza de pagos equilibrada, sustituyendo las importaciones con exportaciones a través del fomento de la inversión y la producción de bienes de capital.

Así pues, en virtud de la primordial importancia que revisten los estímulos fiscales para el progreso y desarrollo de nuestro país, y dada la gran cantidad de disposiciones que se han expedido y que se encuentran, como mencionamos, dispersas y que en ocasiones resultan repetitivas, y en otras contradictorias, dificultando con ello la administración, control y evaluación de los estímulos fiscales, así como la verificación del cumplimiento de los objetivos para los cuales se han instrumentado, se ha elaborado este trabajo con el objeto de determinar los elementos que integran la figura jurídica denominada "estímulo fiscal", así como hacer el planteamiento de la necesidad de su codificación inmediata con una adecuada técnica legislativa a efecto de facili-

tar a sus destinatarios -los causantes- que representan la - mayoría de nuestra población, el entendimiento de dicha figura, y con ello se estará en posibilidad de asegurar la cabal realización de las metas fijadas por la Administración para la obtención del bien común de nuestro país.

CAPITULO 1

TEORIA JURIDICA DE LA TRIBUTACION

1.1. Bases Constitucionales de la Tributación.

En un Estado Federal, como el nuestro, la distribución de la potestad tributaria entre la Federación y los Estados miembros plantea diversos problemas, ya que la sola enunciación genérica de esta competencia en el cuerpo constitucional, no es suficiente para satisfacer los intereses de las partes. Actualmente, la distribución de la competencia en nuestro país, es el resultado de un proceso histórico de nuestro Sistema Federal.

Así vemos que las bases de la competencia tributaria del Congreso de la Unión, se encuentran en el artículo 73 fracciones VII y XXIX.

Según reza la fracción VII, el Congreso tiene facultad para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto. Sin embargo, debe entenderse que los Estados, para no perder su soberanía y evitar una dependencia económica, también pueden establecer las contribuciones que sean necesarias para cubrir sus presupuestos.

De esta manera, se presenta la concurrencia legislativa entre la Federación y los Estados cuando ambos gravan la misma actividad o fuente económica, ya que la citada fracción del artículo 73 al conceder facultades al Congreso para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto Nacional, no excluye las que puedan tener los Estados para cubrir sus propios presupuestos, y así a los Estados se les reservan las facultades que no sean exclusivas del Congreso. Sin embargo, los Estados tienen señaladas prohibiciones en cuanto a las materias que expresamente se enuncian en los artículos 117 y 118, así como las contenidas en la fracción XXIX del artículo 73 de nuestra ley fundamental, en virtud de que en octubre de 1942 los Estados delegaron a la Federación su facultad de imposición en las materias que dicha fracción contiene, misma que posteriormente fue adicionada y que actualmente señala como exclusiva facultad de la Federación establecer contribuciones sobre:

- 1° Comercio Exterior.
- 2° El aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27.
- 3° Instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4° Servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación.

5° Especiales sobre:

- a) Energía eléctrica.
- b) Producción y consumo de tabacos labrados.
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
- d) Cerillos y fósforos.
- e) Aguamiel y productos de su fermentación.
- f) Explotación forestal, y
- g) Producción y consumo de cerveza.

Por lo que se refiere a la limitación constitucional de la facultad impositiva tributaria de los Estados de la Federación, el artículo 117 manifiesta expresamente que no pueden:

III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado;

IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;

- V. Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;
- VI. Gravar la circulación y el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía;
- VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

El artículo 118 constitucional indica, en su primer párrafo, que tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión: "Establecer derechos de tonelajes ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones".

De lo anteriormente expuesto, podemos concluir -- que la Federación y los Estados tienen plena potestad tributaria, en tanto que los Municipios tienen una soberanía y potestad tributaria delegada o subordinada en virtud de las limitaciones constitucionales que les impone el artículo 115 - fracción II, al señalar que "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales".

1.2. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA TRIBUTACION

1.2.1. La Relación Jurídica Tributaria.

El vínculo que une a los sujetos por la realización de los supuestos establecidos en una norma jurídica, ha sido denominado relación jurídica, pues establece la situación que guardan los sujetos que han participado en la generación de los derechos y obligaciones.

Algunos autores han confundido la relación jurídica con la obligación por considerar que esta última es la única que agota el Derecho.

A este respecto, Hensel opina que "la relación fundamental del derecho tributario consiste en el vínculo obligacional en virtud del cual el Fisco tiene derecho de exigir la prestación jurídica llamada impuesto, cuyo origen radica en la realización del presupuesto de hecho previsto por la ley, de modo tal que ésta vendría a constituir el solo vital de esa obligación de dar, que es la obligación tributaria". Además señala que junto a esta obligación principal coexisten otras obligaciones de carácter accesorio, ya sean dependientes de dicha obligación principal o de actos -

administrativos especiales. (1)

Pérez de Ayala y Eusebio González (2) afirman que la relación jurídica tributaria es toda relación que está integrada por un derecho subjetivo y una obligación, y que estaremos en presencia de una relación jurídica cuando exista una obligación tributaria con su correlativo derecho de crédito. Consideramos que estos autores limitan el concepto de relación jurídica dentro del Derecho Tributario.

Berliri (3) está en contra de considerar más im--portante a la obligación tributaria que a otras relaciones - que surgen con la aplicación de la ley tributaria. Es decir, que existen deberes jurídicos sin obligación de pagar. Considera a la relación jurídica tributaria como el género y a la obligación tributaria como una de sus especies, que pue--den ser de dar o de hacer.

Giannini, en su estudio "Il Rapporto Giuridico -- D'Imposta", utilizó por primera vez el concepto "relación jurídica tributaria", y señala que dentro de las normas que regulan las obligaciones tributarias "surgen entre el Estado y los contribuyentes derechos y deberes recíprocos, que forman el contenido de una relación especial: la relación jurídico-impositiva". (4)

Consideramos que no puede existir confusión entre la relación jurídica tributaria y la obligación tributaria, toda vez que la relación jurídica es el vínculo que nace entre el Estado y los particulares e implica una serie de derechos y obligaciones para ambos sujetos; en tanto que la obligación consiste en la necesidad jurídica del sujeto pasivo para realizar o cumplir una prestación a favor del sujeto activo.

De esta forma, la relación constituye un todo que genera obligaciones y derechos y, por tanto, la obligación forma parte de ese todo, esto es, que la relación viene a ser el género y la obligación la especie.

Por otra parte, no debemos olvidar que además de la obligación de dar, que es la obligación tributaria sustantiva, existen otras obligaciones que pueden ser de hacer, no hacer y tolerar, llamadas obligaciones formales, a las cuales no debemos restar importancia, aún cuando éstas tiendan a hacer efectiva la obligación de dar.

1.2.2. El Hecho Imponible

A efecto de poder comprender mejor el hecho imponible, recordaremos que la obligación jurídica tributaria es una obligación que nace de la ley y que en razón de este -- principio de legalidad, necesita algún otro puente para que exista la obligación en caso concreto.

La ley no hace sino establecer cuáles son los hechos jurídicos que dan origen a las obligaciones; por lo -- tanto, existe necesariamente en toda obligación legal una de finición por parte de la ley, de cuáles son las circunstan-- cias de hecho, los presupuestos de hecho, las situaciones de hecho o base en virtud de las cuales surge o nace la obligación de dar el tributo cuando se verifican en la realidad. - Todas estas situaciones, circunstancias o hechos son, en con creto, un hecho jurídico. El carácter jurídico nace precisa mente de la ley que así los asume.

Son hechos jurídicos no porque tengan un contenido jurídico previo, sino porque la ley, al definirlos y ha-- cer derivar de ellos consecuencias jurídicas, los eleva a la categoría de hechos jurídicos.

En base a los razonamientos expuestos, señalaremos tres puntos importantes respecto al hecho imponible:

1. La ley tributaria debe elegir un determinado hecho de contenido económico que constituya un índice de la capacidad contributiva de los obligados, que sirva como punto de referencia para que surja la obligación, puesto que ésta no puede nacer sino en virtud de la verificación de los hechos definidos por la misma ley como supuestos de la obligación.
2. El hecho es jurídico porque la ley lo define como tal, cuando le atribuye efectos jurídicos y no por contenido propio anterior a la designación legal contenida en la ley tributaria.
3. El hecho puede ser sencillo o bien un conjunto de hechos que abarca no sólo las circunstancias objetivas que se definen, sino tam-

bién la atribución subjetiva; --
la imputación temporal; la deli-
mitación cuantitativa o la medi-
ción de los hechos imponibles. -
Todo lo cual en un sentido amplio
forma parte de las circunstancias
de hecho o presupuesto de hecho-
de la obligación.

El término hecho imponible ha tenido diversas va-
riantes, algunos autores hablan de "presupuesto de hecho de-
la obligación" que explica en forma genérica cuál es la sig-
nificación de los hechos jurídicos, o sea presupuesto que la
ley menciona y que consiste en una serie de circunstancias -
de hecho que son elevadas a categorías jurídicas por la pro-
pia ley, no por un contenido jurídico que necesariamente ha-
yan tenido con anterioridad.

Otros autores han utilizado la terminología alema-
na "Tatbestand" que significa "situación básica o de hecho -
tributario".

En la literatura francesa se ha utilizado la ex--
presión de "hecho generador", que ha sido adoptada también -
por América Latina.

El término "hecho imponible" en primer lugar pone de relieve que se trata de un hecho y en segundo lugar, queda origen a la obligación tributaria.

1.2.3. El Sujeto Activo.

Sabemos que los fines del Estado son permanentes y que para lograrlos debe tomar en cuenta a todos los miembros que están vinculados con él política o jurídicamente. - En cambio, los fines perseguidos por los individuos están en caminados a satisfacer un interés personal.

Esto nos lleva a recordar que en el Derecho Privado cualquier persona puede ser sujeto activo de una relación jurídica, situación que no se da en el Derecho Tributario, - en el cual, el sujeto activo es la única persona capaz de hacer exigible el cumplimiento de una obligación tributaria: - el Estado. Este, investido de soberanía financiera directa, la ejerce como uno de los aspectos del poder de imperio originario que tiene, en la manifestación de sus funciones enca minadas hacia los fines generales de los individuos constitu ídos en unidad política.

Ahora bien, como ya dijimos, la actividad financiera recae exclusivamente en el Estado, pero cabe aclarar - que la realiza a través de sus diversas manifestaciones a sa ber: Federación, Estados y Municipios, por cuanto su activi dad tiene por objeto proveerse de los recursos públicos que se requieren para la realización de los fines propios.

A este respecto, el artículo 31 fracción IV de --
nuestra Constitución, establece que "son obligaciones de los
mexicanos:

Contribuir para los gastos públicos,
así de la Federación como del Estado
y Municipio en que residan, de la ma
nera proporcional y equitativa que -
dispongan las leyes".

Los términos de este precepto dejan perfectamente
claro quiénes son los sujetos activos de la relación jurídi-
ca tributaria y que, por lo tanto, tienen el derecho de exi-
gir el pago de los tributos.

Existe sin embargo, una limitación constitucional
hacia los Municipios en cuanto al establecimiento de los tri-
butos, ya que según la fracción II del artículo 115 del orde-
namiento fundamental:

"Los Municipios administrarán libre-
mente su hacienda, la cual se forma-
rá de las contribuciones que señalen
las legislaturas de los Estados y --
que, en todo caso, serán las suficien-
tes para atender a las necesidades -
municipales".

Lo anterior significa que su actividad financiera se reduce a recaudar los ingresos y a erogarlos de acuerdo con los presupuestos que aprueban las legislaturas locales.

Es importante señalar que nuestra legislación fiscal no nos indica quién es el sujeto activo de la relación jurídica tributaria, ya que el Código Fiscal de la Federación en su artículo 13, solamente se refiere al sujeto pasivo, pero por el contenido del precepto constitucional anteriormente mencionado, se deduce que sólo el Estado tiene esta capacidad para imponer la norma tributaria, y la capacidad jurídica para figurar como titular de la obligación fiscal, manifestándola a través de sus tres entes públicos: Federación, Estados y Municipios.

1.2.4. El Sujeto Pasivo.

El Código Fiscal de la Federación en su artículo-13 establece:

"Sujeto pasivo de un crédito fiscal es la persona física o moral, mexicana o extranjera que de acuerdo -- con las leyes, está obligada al pago de una prestación determinada al Fisco Federal.

También es sujeto pasivo cualquier agrupación que constituya una unidad económica diversa de la de sus miembros. Para la aplicación de -- las leyes fiscales, se asimilan estas agrupaciones a las personas morales".

De la lectura del anterior precepto, nos damos -- cuenta que los sujetos pasivos, esto es, las personas a las cuales el Fisco puede legalmente exigir el cumplimiento de -- la obligación debida, no son idénticos a aquellos sujetos pasivos reconocidos por el Derecho Privado, ya que el Derecho Tributario adquiere su autonomía propia y amplía el concepto de sujeto pasivo al considerar también a las personas morales

de hecho, es decir las que "sin tener personalidad jurídica-propia constituyen una unidad económica diversa a la de sus-miembros", pudiendo así recaer en ellas la calidad de sujeto pasivo o deudor de un crédito fiscal.

Respecto a esta figura, el Tribunal Fiscal en su-tercera sala al fallar el juicio número 1748/40 (Revista del Tribunal Fiscal números 37 a 48, página 118) reconoció que -"es sujeto pasivo del impuesto el individuo que realiza el -acto o produce o es dueño del objeto que la ley toma en con-sideración al establecer el gravamen, etc., pero también el-individuo a quien la ley le impone la obligación de pago en-sustitución o conjuntamente con aquél". (5)

El maestro Flores Zavala (6) afirma que es posi--ble hacer una distinción entre el sujeto pasivo del impuesto como vimos en líneas anteriores, y el sujeto pagador del im-puesto que "es aquél que, en virtud de diversos fenómenos a-que están sometidos los impuestos, paga en realidad el grava-men porque será su economía la que resulte afectada con el -pago; como sucede con los impuestos indirectos".

Giuliani Fonrouge define al sujeto pasivo como --aquella "persona individual o colectiva a cuyo cargo pone la ley el cumplimiento de la prestación y que puede ser el deu-

dor (contribuyente) o un tercero". (7)

Para Mario Pugliese (8) sujeto pasivo "Es el que jurídicamente debe pagar la deuda tributaria, ya sea suya -- propia o de otras personas" y afirma que la teoría financiera se preocupa sólo del contribuyente de derecho y no por el de hecho que puede no coincidir con el primero por el fenómeno de la traslación de los tributos.

Este autor, que tuvo gran influencia en nuestra - legislación fiscal, clasifica al sujeto pasivo de la siguiente forma:

- a) Por deuda propia con responsabilidad directa como el contribuyente deudor directo del tributo y el - causahabiente del contribuyente.
- b) Por deuda de carácter mixto con - responsabilidad directa.
- c) En parte por deuda propia y en -- parte por deuda ajena, con responsabilidad parcialmente directa y - parcialmente solidaria, como en - el caso de los contratantes y las partes en un juicio, los socios y participantes en determinadas so-

- ciedades y asociaciones comerciales, así como los coherederos.
- d) Por deuda ajena con responsabilidad sustituta, que contraen las personas obligadas al pago del -- tributo con acción para repetir -- en contra del deudor directo y en general, los sustitutos legales -- del contribuyente directo.
- e) Por deuda ajena con responsabilidad solidaria, asumida por funcionarios, jueces, abogados, notarios, etc. y en general, los coresponsables solidarios.
- f) Por deuda ajena con responsabilidad objetiva: Los adquirentes de inmuebles por los adeudos fiscales; los anteriores propietarios de muebles con privilegio fiscal y los sucesores en la administración -- de empresas. (9)

El Código Fiscal de la Federación vigente incluyó en su artículo 14 todas estas hipótesis dentro del concepto genérico de "solidaridad", aunque no da un concepto de ella.

El Lic. Luis Humberto Delgadillo, en la Revista - Difusión Fiscal (10) afirma que de la interpretación del precepto anterior se pueden derivar cuatro clases principales -- de responsabilidad hacia el sujeto pasivo.

En primer término, menciona la "Responsabilidad - por representación" en virtud de la cual existe una relación legal o convencional entre el responsable y el contribuyente. El responsable tiene que satisfacer, como en el Derecho Com- mún, las obligaciones impuestas a los representantes y manda- tarios, "entre las que encontramos la de cumplir con los de- beres tributarios que la legislación pone a cargo de sus ad- ministrados o representados". (11)

Otra categoría es la "Responsabilidad por suce- sión", la cual es asumida por los legatarios y donatarios a- los que no solamente se les transmiten los derechos, sino -- también los créditos fiscales que correspondan a los bienes- que adquieren.

En tercer lugar, la "Responsabilidad como agentes de retención y de percepción", la cual contraen aquellos su- jetos que intervienen en las relaciones que nacen entre el - sujeto activo y el contribuyente. El citado maestro hace -- una clara distinción entre retenedores y perceptores. Nos -

dice que el retenedor "es el que paga alguna suma que adeuda como pueden ser salarios, dividendos, intereses, etc.;" y por disposición legal retiene de su pago la cifra estipulada por la ley, como impuesto para ser enterado al Fisco"; situación diferente es la del agente de percepción, que por la venta de bienes o servicios debe agregar al precio la cantidad que según la ley debe ingresar al Fisco. (12)

Por último, el maestro Delgadillo afirma que existen otros tipos de responsabilidades que van acordes a las funciones que desempeñan los sujetos como los notarios, agentes aduanales, así como otras personas a las que la administración autoriza para llevar a cabo ciertas actividades en forma concreta, de esta manera, las clases de responsabilidad pueden irse incrementando día a día en tanto que sea preciso reforzar el crédito fiscal.

Podemos concluir diciendo que en nuestro orden fiscal existen primordialmente 2 clases de responsabilidad en cuanto al sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria que son: la responsabilidad directa que corresponde al contribuyente, es decir a aquél que por disposición legal ha motivado el nacimiento del crédito fiscal, obligándose así al pago del tributo; y la responsabilidad indirecta o derivada que asumen los terceros que responden solidariamente, ya

sea por disposición de la ley o por su propia voluntad, en -
el pago de un crédito fiscal, esto es, que entran a formar -
parte de la relación tributaria cuando el sujeto principal -
no cumple con ella.

1.2.5. Nacimiento de la Obligación Tributaria.

Con el objeto de entender claramente el proceso de formación de la obligación tributaria, es preciso recordar - que a diferencia del Derecho Privado en el que generalmente las obligaciones son ex-contractu, es decir que nacen por la simple voluntad de las partes, en el Derecho Tributario las obligaciones se crean por voluntad unilateral del legislador que atribuye al hecho objetivo supuesto en las disposiciones legales, determinadas consecuencias, independientemente de - la intención de quien resulte deudor de esas obligaciones, - así, el legislador sustituye el consentimiento de las partes en busca del interés público.

En ocasiones, el legislador exige para el nacimiento de la obligación tributaria, ciertas condiciones objetivas o en su defecto la concurrencia de ambas condiciones.

La obligación tributaria nace por disposición de la ley cuando se realiza el hecho imponible, esto es, que requiere para su nacimiento de 2 elementos:

- 1° Una ley que contenga un hecho abstracto y general, que al verificarse dé nacimiento a una obligación

ción tributaria a cargo de los -
particulares.

2° Un hecho al que la ley alude como generador de la obligación -- tributaria.

Al respecto, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 17 indica en qué momento nace una obligación tributaria y dispone que "La obligación fiscal nace cuando se - realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en - las leyes fiscales".

El citado precepto reproduce en su contenido la - tesis expuesta por Mario Pugliese en su Derecho Financiero, - puesto que señala que el nacimiento de la obligación tributaria opera en el momento en que se verifica el hecho imponi-- ble previsto por el legislador.

El momento del nacimiento de la obligación tribu-
taria permite:

- a) Definir el momento en que se ori-
gina la deuda impositiva.
- b) Determinar la ley aplicable.
- c) Saber la capacidad contributiva -
del sujeto pasivo.

- d) Fijar el domicilio fiscal del cau
sante.
- e) Precisar en qué tiempo es exigi--
ble la obligación tributaria.
- f) Delimitar las sanciones aplicables.

1.2.6. Extinción de la Obligación Tributaria.

Ya hemos visto en el apartado anterior, en qué -- forma nace la obligación tributaria, misma que al cumplimentarse debidamente, deberá extinguirse.

Ahora bien, pocos son los autores que nos definen con exactitud qué es la extinción de la obligación tributaria, ya que en su mayoría se concretan a explicar las diversas formas de su extinción, pero en forma breve podemos señalar que puede ser ya sea por su satisfacción por parte del sujeto obligado a ella, o por otras circunstancias que constituyen "instituciones jurídicas", señalando que puede, dentro de esas instituciones, suceder no que extinga la obligación, sino que hagan imposible jurídicamente su exigibilidad.

Nos referiremos enseguida a las formas de extinción de la obligación tributaria que nuestro Código Fiscal - enuncia como: pago; compensación; condonación y prescripción.

a) Pago

Esta es la forma principal para extinguir la obligación tributaria sustantiva, que siempre es una obligación de dar, en virtud de que esta forma satisface plenamente el crédito del sujeto activo.

Ahora bien, para que nazca el crédito fiscal y se pueda efectuar el pago, la obligación tributaria debe estar determinada en cantidad líquida ya sea por el sujeto pasivo que debe pagar o por la autoridad fiscal. Una vez hecha la determinación, el pago debe realizarlo normalmente el sujeto pasivo que la ley señale, que puede ser un deudor directo o un responsable del tributo.

En cuanto a la fecha del pago, el artículo 18 del Código Fiscal señala que el crédito fiscal debe pagarse en la fecha o plazo señalados, y a falta de disposición expresa, dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que haya surtido efectos la notificación respectiva, cuando corresponda a las autoridades formular la liquidación o dentro de los 20 días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal cuando esté a cargo de los deudores determinar en cantidad líquida la prestación debida.

El artículo 23 del citado ordenamiento prescribe que el pago debe hacerse en efectivo, salvo que se establezca que se haga en especie. Más adelante, el citado precepto acepta que se consideren como pago en efectivo los giros postales, telegráficos o bancarios y los cheques bancarios.

Por otra parte, admite como medio de comprobar el pago, las estampillas y marbetes cuando la ley previene su uso, pero esto no significa el pago mismo, sino que es un instrumento que la ley concibe para efectuarlo.

Finalmente, señalaremos que el pago es exigible cuando éste no se realiza en la fecha o plazo que la ley establece.

b) Compensación

Nuestro Código Fiscal contempla de manera general la compensación como medio de extinción de la obligación tributaria.

En sus artículos 28 y 29 señala que tiene lugar la compensación cuando tanto las entidades de Derecho Público y los particulares son acreedores y deudores recíprocos, siempre y cuando los adeudos compensables sean líquidos y exigibles y que medie la voluntad de las partes interesadas en extinguir recíprocamente los créditos o deudas, los cuales deben proceder de la aplicación de la misma ley. Más adelante se aclara que si el crédito y la deuda no provienen del mismo ordenamiento legislativo "la deuda del Fisco sólo se considerará líquida y exigible si previamente ha sido reconocida por la autoridad que corresponda". (13)

El citado ordenamiento señala que el interesado - puede solicitar la compensación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma que también podrá declararla de oficio cuando se reúnan los presupuestos de la compensación.

c) Condonación.

El Código Fiscal recoge en su artículo 30 esta figura como forma de extinguir la obligación tributaria al señalar que el Ejecutivo Federal podrá "condonar o eximir parcial o totalmente, del cumplimiento de obligaciones fiscales, cuando se haya afectado o trate de impedirse se afecte la situación de alguna región de la República, o de alguna rama de las actividades económicas". (14)

Por lo que respecta a la condonación de multas, - el ordenamiento aludido distingue 2 circunstancias a saber:

1a. Condonación Total.

En cuanto a esta clase de condonación, el artículo 31 señala -- que las multas deberán ser condonadas totalmente cuando el sujeto pasivo demuestra con diversas pruebas ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales que no cometió la infracción o -

que la persona a la que se atribuye no es la responsable.

Ante tal situación, la autoridad tiene forzosamente que conceder la condonación sin que tenga otra alternativa, puesto que -- existe razón justificada para -- que no se le apliquen multas a los particulares que se adecúen a estas condiciones.

2a. Condonación Parcial.

En la segunda parte del precepto citado, se encuentra previsto que las multas por infringir las disposiciones fiscales podrán ser condonadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien, considerando los motivos que tuvo la autoridad -- para aplicar la sanción, así como las circunstancias del caso, estima conveniente que se reduzca parcialmente el monto de la multa, es decir que valora en -- forma discrecional las razones

que tuvo la autoridad que aplicó una sanción o multa que de acuerdo con el artículo 37 fracción I del Código Fiscal pueden ser: la importancia de la infracción, las condiciones del causante y la conveniencia de destruir prácticas establecidas tanto para evadir la prestación fiscal, cuanto para infringir, en cualquier otra forma las disposiciones legales o reglamentarias.

d) Prescripción

Esta figura ha sido contemplada por nuestra legislación como medio de extinción de las obligaciones tributarias, y procede tanto a favor del particular como del Fisco. Esto es, que se puede considerar como una especie de sanción a la negligencia de ambos sujetos, por una parte la del Fisco, que al no exigir a los contribuyentes el cumplimiento puntual de sus obligaciones tributarias, éstas prescriben por el transcurso del tiempo, y la del sujeto pasivo que no reclama con oportunidad el reembolso de alguna cantidad pagada indebidamente.

El Código Fiscal, dentro de su Título Segundo que contiene "Disposiciones substantivas" en su Capítulo II "Del nacimiento y extinción de los créditos fiscales", en el artículo 32 prevé la prescripción como un modo de extinción de las obligaciones y créditos fiscales.

El precepto mencionado se refiere en primer término a la prescripción que corre en contra del Fisco al indicar que: "Las obligaciones ante el fisco federal y los créditos a favor de éste por impuestos, derechos, productos o aprovechamientos, se extinguen por prescripción en el término de cinco años". (15)

Respecto a la prescripción a favor del fisco establece que: "En el mismo plazo se extingue también por prescripción, la obligación del fisco de devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales". (16)

Más adelante agrega que: "La prescripción se inicia a partir de la fecha en que el crédito o el cumplimiento de la obligación pudieron ser legalmente exigidos y será reconocida o declarada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a petición de cualquier interesado". (17)

De acuerdo con el artículo 33 del citado ordenamiento fiscal, la prescripción de la obligación tributaria puede interrumpirse por gestiones de la autoridad que tiendan al cobro del crédito fiscal, con conocimiento del deudor, o bien, que éste reconozca expresa o tácitamente la existencia de la obligación.

e) Cancelación.

El Código Fiscal anterior regulaba dentro de la extinción de los créditos fiscales, una sección que señalaba la "cancelación por incobrabilidad o incosteabilidad del cobro" que de acuerdo con el artículo 66 procedía:

- 1° Cuando los sujetos del crédito fueran insolventes, previa comprobación de esta circunstancia hecha por la Secretaría de Hacienda.
- 2° Cuando el importe del crédito fiscal fuere menor de un peso y no se pagare espontáneamente dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que la oficina recaudadora hubiere exigido el pago". (18)

Lo anterior significaba que en virtud de que los créditos eran incobrables, la autoridad daba de baja en sus-

cuentas dichos créditos y de esta manera se liberaban los --
deudores.

El código vigente en su artículo 34 prescribe que
"La cancelación de créditos fiscales en las cuentas públicas,
por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del sujeto
pasivo o de los responsables solidarios, no libera a unos y
otros de su obligación".

La cancelación, aunque se encuentra dentro del ca
pítulo "del nacimiento y extinción de los créditos fiscales",
en realidad no extingue la obligación como puede observarse
de la lectura del precepto anterior, puesto que la cancela--
ción no implica que el deudor sea perdonado por el acreedor--
en el cumplimiento de su obligación, sino que es un acto que
el Fisco realiza por propia conveniencia cuando el cobro es
incosteable y difícil de obtenerse, ya sea porque el deudor--
es insolvente o muere sin dejar bienes.

1.3. ELEMENTOS DE LOS IMPUESTOS

Antes de entrar al estudio del tema que nos ocupa recordaremos la definición de impuesto que adopta el Código-Fiscal de la Federación en su artículo 2° que indica: "Son-impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija - la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos".

1.3.1. Objeto

Entendemos por objeto de la obligación tributaria sustantiva aquello que el acreedor puede exigir al deudor y - que está constituido por una obligación de dar a cargo del - sujeto pasivo y a favor del Fisco.

Flores Zavala define al objeto del impuesto de la siguiente manera: "La situación que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal". (19)

El maestro Margain Manautou (20) señala que toda- ley tributaria enuncia en sus primeros preceptos cuál es su- objeto y que generalmente en su título expresa ese objeto -- (excepto la Ley General del Timbre, ya abrogada) que determi- na "Como objeto de la obligación tributaria un acto o un he-

cho que al ser realizado hace coincidir al contribuyente en la situación o circunstancia que la ley señala como la que - dará origen al crédito tributario".

Consideramos que el citado autor confunde el objeto de la obligación tributaria sustantiva con el objeto del tributo, ya que en general en toda obligación el objeto consiste en un dar, un hacer o un no hacer; por lo tanto, el acto o hecho que le dió origen no es el objeto de dicha obligación. Es decir, que el objeto es la prestación del tributo, mas no la circunstancia de hecho de la obligación. La prestación que debe pagar el sujeto pasivo de la obligación tributaria sustantiva es generalmente una cantidad de dinero, pero también puede ser en especie, cuando así lo determinen las leyes fiscales.

1.3.2. Sujetos.

Como ha de recordarse, el análisis de los sujetos activo y pasivo se desarrolló en los puntos 1.2.3. y 1.2.4.- de este trabajo.

En cuanto a los sujetos activos dijimos que de -- acuerdo con el artículo 31 fracción IV de la Constitución -- son: la Federación, Estados y Municipios, en virtud de que -- son los únicos entes que tienen derecho de exigir el pago de los tributos.

En otras palabras, el Estado es siempre el sujeto activo, quien ejerce su poder de imposición a través de el -- proceso legislativo correspondiente.

Por lo que toca a los sujetos pasivos, como ya se precisó anteriormente, es el Código Fiscal de la Federación-- en su artículo 13 quien los señala y que pueden ser personas físicas o morales ya sean mexicanas o extranjeras e incluye-- a empresas no reconocidas por la ley, pero que en determina-- do momento puedan ser sometidas a los deberes tributarios y tener capacidad conforme al Derecho Tributario.

Son sujetos pasivos, todos aquellos que de una -- forma u otra tienen la obligación de pagar una prestación en favor del Fisco de acuerdo con las leyes tributarias.

1.3.3. Base

El maestro Flores Zavala entiende por base "la --
cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo de un-
sujeto" y agrega que puede ser el monto de la renta percibi-
da, valor de la porción hereditaria, número de litros produ-
cidos, etc. (21)

Por otra parte, puede decirse que la base del tri-
buto representa la evaluación de una porción de lo gravado -
por la ley para poder determinar en forma concreta cuál será
el gravamen a que el sujeto pasivo estará sujeto.

1.3.4. Tasa

Flores Zavala nos dice que: "La cuota es la canti-
dad en dinero o en especie que se percibe por unidad tributa-
ria, llamándose tipo de gravamen cuando se expresa en forma-
de tanto por ciento" (22)

Ahora bien, si decimos que la alícuota del impues-
to es del cinco por ciento, se entiende que la cuota del im-
puesto es de cinco centésimos por cada unidad contributiva -
de cien. De esta manera, el porcentaje es la unidad elemen-
tal y "cinco" la cuota del impuesto.

1.3.5. Forma de determinación.

La determinación es una figura que tiene por objeto verificar la existencia de la obligación, así como cuantificarla y precisarla en cantidad líquida.

Sólo de esta manera podrá ser exigible la obligación, misma que después de haber sido determinada en cantidad líquida toma el nombre de crédito fiscal.

Varios autores afirman que la determinación debe ser un acto exclusivo de la Administración y que por lo tanto, si el sujeto pasivo efectúa el pago del impuesto en forma espontánea, no existe la determinación.

Sin embargo, vemos que este razonamiento no es absoluto, ni aplicado por nuestra legislación, ya que como podemos observar, el artículo 80 del Código Fiscal prescribe que "La determinación y liquidación de los créditos fiscales corresponde a los sujetos pasivos, salvo disposición expresa en contrario", y agrega que cuando toque a las autoridades fiscales hacer la determinación, corresponde a los sujetos pasivos informar a las mismas de la realización de los hechos que dieron nacimiento a la obligación fiscal, así como los que sean pertinentes para la liquidación del crédito.

De lo anterior deducimos que la determinación debe ser hecha en primer término por los contribuyentes, esto es, una autodeterminación que puede realizarse a través de declaraciones, mismas que podrán ser revisadas por la autoridad fiscal que conforme al artículo 83 del Código Fiscal, tiene facultad de "Cerciorarse del cumplimiento a las disposiciones fiscales y comprobar la comisión de infracciones a dichas disposiciones".

A través de esta forma de determinación, los sujetos pasivos reconocen la atribución que se les hace de un hecho generador y cubren el importe del adeudo; cumplen así el mandato de la ley pero sin que intervenga la autoridad administrativa.

Por otra parte, como podemos darnos cuenta de la lectura del artículo 80 del ordenamiento que se cita, también las autoridades fiscales pueden realizar la determinación y liquidación de los créditos fiscales; y el artículo 83 les confiere ciertas facultades a fin de que determinen la existencia del crédito fiscal, den las bases para su liquidación o lo fijen en cantidad líquida. Estas facultades prescriben de acuerdo con el artículo 88, en el término de 5 años.

1.3.6. Monto.

La cuantía o monto de la obligación tributaria es precisamente aquella cantidad que los sujetos pasivos deben enterar al Fisco, una vez que se ha aplicado la tasa a la base imponible con las deducciones autorizadas por la ley desde luego.

Es pues, la cantidad líquida que el Fisco tiene derecho a percibir una vez que se ha cuantificado debidamente la obligación tributaria.

1.4. LA EXENCION TRIBUTARIA

1.4.1. Concepto de Exención.

La exención tributaria en realidad ha sido poco - investigada, en virtud de que presenta una serie de proble-- mas técnicos que impiden encontrar una definición unitaria.

Diversos tratadistas han analizado la exención en sus modalidades más representativas, y cada uno de ellos ha propuesto un concepto diferente. Pero podemos decir que la exención es una excepción a la regla general que estipula el pago, esto es, que implica una modificación de la situación de la relación económica entre el Fisco y el particular, dan do como resultado la no exigibilidad del pago.

Se advierte que la figura motivo de estudio, puede afectar a los elementos que integran la relación tributa- ria, ya sea al hecho imponible, a la base imponible, a los - tipos de gravamen, a los sujetos o a las tasas, para lograr un desgravamiento ya sea total o parcial a favor de ciertos- sujetos o con respecto a determinados supuestos de hecho.

En virtud de que la exención se otorga ante todo- a personas en virtud de determinadas circunstancias jurídi-- cas o de hecho, que de acuerdo con los ordenamientos legales

están sujetos a el pago de tributos para poder relevarlos to tal o parcialmente de la carga que llevan consigo los mismos, es necesario que exista una norma que expresamente los exima, que los libere del deber de cumplir con la obligación tributaria.

Una vez delimitado el ámbito del impuesto para la generalidad de los casos, la exención excluye de dicho ámbito a determinadas personas.

Esa exclusión excepcional debe ser individualizada por la norma de exención, es decir que debe determinar -- qué personas han de disfrutar la exención, según el caso.

1.4.2. CLASES DE EXENCION

1.4.2.1. De Derecho Internacional y de Derecho Interno.

De acuerdo con esta clase de exenciones, pueden -
existir exenciones tributarias establecidas por el Derecho -
Internacional o bien por el Derecho Interno.

Las que tienen su fuente en el Derecho Interno, -
son desde luego las más importantes, puesto que la legisla--
ción tributaria interna procura adaptar la imposición a la -
efectiva riqueza de los contribuyentes a través de un proce--
so de ajuste a las realidades económicas y sociales del país.
Y es la Constitución en esta esfera interna, la que puede --
marcar las posibles limitaciones al régimen de este tipo de
desgravamiento.

Sabemos sin embargo, que el Poder Tributario Inter
no puede tener limitaciones de orden internacional que afec--
tan a las exenciones, ya que si bien es cierto que los Esta--
dos ejercen libremente su poder de exención, teniendo como -
única limitación los lineamientos constitucionales a través--
de la legislación tributaria ordinaria, también es cierto --
que en algunas ocasiones los Estados se ven compelidos a - -
aceptar y dar efectividad a otro tipo de limitaciones deriva

das del Derecho Internacional como es el caso de las exenciones que pueden derivar:

- 1° De los principios generales o de las costumbres generales del Derecho Internacional.
- 2° De los tratados internacionales.
- 3° De la norma de reciprocidad.

La doctrina discute e investiga acerca de la existencia real de un Derecho Internacional Tributario Común, y que en caso de ser positivos los resultados, tal Derecho establecería limitaciones generales para la soberanía fiscal de los Estados, afectando así el régimen de desgravaciones tributarias. En efecto, existirían entonces exenciones de validez universal que deberían ser respetadas y observadas por todos los Estados.

A pesar del planteamiento enunciado, la doctrina ha sostenido que los principios y costumbres generales en materia fiscal no obligan con certidumbre a todos los Estados.

Por ello no se admite fácilmente que las exenciones tributarias dentro de los ordenamientos de los Estados, deban reconocerse para beneficio de determinados hechos o personas en virtud del imperio de una norma internacional común.

Situación diferente se presenta en los convenios internacionales que sí constituyen fuente importante de exenciones tributarias que los Estados contratantes se obligan a reconocer, dentro de su respectivo ámbito, en favor de las situaciones o personas que señale el convenio. Por lo tanto, los convenios pueden limitar las facultades impositivas de los Estados signatarios ampliando también su poder para eximir impuestos.

En tal sentido, los Estados están en posibilidad de reconocer ciertas exenciones o sencillamente no las establecen; pero lo más común es que los órganos estatales reconozcan y apliquen las exenciones que el convenio preve.

Por lo que se refiere a la reciprocidad, ésta sucede cuando un determinado Estado exonera de contribuir a -- ciertas personas con respecto a algunos hechos o actividades, para el supuesto de que esos mismos hechos imponibles los -- desgrave otro Estado en igualdad de circunstancias.

La reciprocidad puede establecerse en una norma de legislación tributaria interna o puede pactarse en un convenio internacional.

1.4.2.2. Constitucionales y Ordinarias.

El maestro Margain Manautou (23) afirma que "las exenciones constitucionales son las que se encuentran incorporadas en la Constitución Política de cada Estado o país".

Teóricamente, existe el supuesto de que las exenciones que consagran las Constituciones pueden de cierta manera contraponerse a las que, habitualmente establecen las leyes ordinarias.

En efecto, las Constituciones pueden prohibir, autorizar o regular el régimen de exenciones, pero no siempre establecerlas directamente.

En nuestra Constitución encontramos el artículo - 27 fracción XVII inciso g) y 123 fracción VIII que prescriben que la propiedad rural familiar y el salario mínimo, se exceptúan de gravámenes o descuento alguno.

Las ideas anteriores se basan en que generalmente toca a las disposiciones ordinarias establecer las exenciones en aquellos supuestos o actividades que se crean pertinentes. Y desde el momento en que la Constitución sanciona el principio de la capacidad de pago, el legislador tiene la necesidad jurídica de reconocer en las normas tributarias --

ordinarias, aquellas exenciones que sean resultado del principio expresado.

Pertenecen a este grupo las exenciones de impuestos para lo que se denomina el mínimo de necesidades o el -- mínimo de existencia, así como la exoneración de artículos -- de primera necesidad. Tales exenciones son reconocidas por los preceptos constitucionales que proclaman el derecho a retribuciones mínimas suficientes para proporcionar al trabajador y a su familia una vida digna.

En México, por mencionar algún ejemplo, la Ley -- del Impuesto sobre la Renta declara la exención de impuestos para ciertos mínimos de existencia; siempre y cuando las -- rentas se deriven total o parcialmente del trabajo.

1.4.2.3. Objetivas y Subjetivas.

Estas dos categorías de exenciones son las más importantes y de más sustancia doctrinal, puesto que utilizan criterios que se refieren a los elementos de la relación tributaria. Además, se conectan con todos los problemas generales que la exención ofrece.

Las exenciones objetivas como las define Dino Jarach, "son hechos que entran en la definición legal del supuesto de la imposición, o sea, del hecho imponible, y que el legislador excluye de la imposición". (24)

En efecto, el concepto de las exenciones objetivas va estrechamente ligado al del presupuesto de hecho que preve la norma tributaria y que al verificarse, dá nacimiento a la obligación.

Es indispensable que en toda exención objetiva -- exista una norma excluyente, porque de no ser así, el supuesto que se pretenda eximir, quedará sometido al impuesto por la aplicación de normas generales que señalan la sujeción al tributo. Por lo tanto, la exención constituye una exclusión de una obligación tributaria.

Ahora bien, para que se dé tal exclusión, la norma debe necesariamente definir el supuesto exento, a fin de que se produzcan los efectos desgravatorios que provoca la exención. Esta se produce en virtud de que se ha generado el hecho exento y no porque la norma jurídica decreta que la obligación no surge. Por tanto, se requiere que el hecho imponible sea expresamente valorado y definido por la ley.

El maestro Sergio De la Garza (25) afirma que existen diversos tipos de exenciones objetivas:

- a) Aquellas que se establecen en razón a que el valor del hecho imponible es inferior a cierto límite y que en consecuencia representa una insignificancia económica para el Fisco, o porque si se aplicara el impuesto, redundaría en una carga inútil, debido a que el beneficio del tributo sería pequeño.
- b) Las exenciones a través de las cuales se busca obtener una aplicación más equitativa del impuesto.

c) Las exenciones que se establecen para fomentar el desarrollo de -- cierta actividad económica y que se considera idónea para proteger en un momento determinado, el interés general.

En otras ocasiones, el legislador deja fuera de -- la imposición determinados hechos para definir en forma negativa los que deben ser sometidos al impuesto.

Este tipo de exenciones se han denominado impro-- pias, a diferencia de las ya mencionadas, en virtud de que -- la exención en estas circunstancias no puede interpretarse -- por analogía, sino en forma estricta de acuerdo con lo que -- dispone el artículo 11 del Código Fiscal, es decir, que la -- exención no se puede aplicar por analogía a otros casos no -- previstos por la ley.

En cuanto a las exenciones subjetivas, podemos de cir que éstas se originan en un elemento subjetivo de la relación, esto es, que se producen en ciertas personas o categorías de personas que están obligadas al pago y que por tener determinadas cualidades, la ley no las incluye dentro de los sujetos pasivos del impuesto y en consecuencia quedan -- exentas.

Dino Jarach define las exenciones subjetivas como "aquéllas en que determinados hechos imponderables se atribuyen a sujetos que resultarán contribuyentes, pero, por su naturaleza especial, y atendiendo a fines de diferente índole, como de fomento, de favorecimiento, etc. quedan exentos de impuesto". (26)

En realidad, se pretende que con las exenciones - subjetivas, determinadas personas o categorías de personas - no se vean obligadas a contribuir aunque se encuentren con - el supuesto de hecho de la imposición en la relación definida por la ley, de tal manera que esa obligación se pudiera - producir a cargo de ellas.

Esta clase de exenciones tienen su fundamento en la condición del sujeto exento, en otras palabras, son exenciones que se conceden intuitu personae, es decir, en razón a las cualidades peculiares de los sujetos. Así, la exención subjetiva excluye el nacimiento de la obligación tributaria a cargo de los sujetos exentos, mismos que se benefician cuando se realiza el hecho imponible que dá origen a la obligación de contribuir con relación a la generalidad de las personas.

No obstante las ideas expuestas, cabe aclarar que las exenciones no constituyen un privilegio a favor de determinadas personas para su beneficio personal, ni se viola el principio de igualdad tributaria, puesto que se otorgan a -- cualquier sujeto que realiza, de acuerdo a las disposiciones legales, los hechos imponibles que aquéllas prescriben, esto es, cuando la conducta de los particulares se adecúa a las - normas fiscales que señalan cuándo y en qué forma opera la - exención en razón a los sujetos.

El artículo 16 del Código Fiscal dispone que quedan exentos de impuestos:

- a) Los estados extranjeros, en caso-
de reciprocidad.
- b) La Federación, los Estados, el --
Distrito Federal y los Municipios.

Asímismo, otras leyes fiscales conceden exencio-- nes atendiendo a las cualidades o atributos de las personas- como por ejemplo: La Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley -- del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, etc.

Además de las exenciones objetivas y subjetivas, - se habla de otro tipo de exenciones llamadas "Mixtas" en viru

tud de que tienen una combinación de elementos de las dos categorías anteriores.

En efecto, las exenciones mixtas participan de la exención objetiva cuando a través de ellas se exime de la carga tributaria a determinados hechos o actividades, y de la exención subjetiva, en tanto que los hechos quedan desgravados cuando los verifican determinados sujetos que reúnen las características exigidas por la ley.

En consecuencia, la razón de ser de la exención mixta, es el hecho de que ofrezca una combinación de elementos personales y materiales que se presentan sobre todo en los impuestos de tráfico patrimonial.

No obstante estos razonamientos, se considera que las exenciones mixtas no son autónomas, sino más bien una modalidad de las exenciones objetivas, ya que cuando se consig_uen aquéllas no sólo se pretende que se favorezca primordialmente a un sujeto que de acuerdo a la estructura de la exención pueda intervenir para que ésta quede desgravada, sino lo que en realidad se persigue es que la operación no se grave en relación a ninguno de los otros sujetos que interven--gan.

Para comprender mejor estas ideas, pondremos como ejemplo el caso de las Cajas de Ahorro y Montes de Piedad -- que al beneficiarse con una exención, no significa que sean los únicos entes que puedan estar en tal situación, ya que se pretende que también se beneficien los sujetos restantes -- que intervienen en las operaciones, en virtud de que serán -- éstos los que al final soportarán la carga fiscal a través -- de la repercusión del impuesto por los actos que pudieran -- realizar los entes. Esto es, que también se trata de desgravar a los prestatarios y vendedores, los cuales se benefi---cian cuando se exime la operación, considerándola desde el -- punto de vista de su objetividad.

Vemos pues, que en este tipo de exenciones el presupuesto de hecho es el elemento fundamental por el cual se configura la exención y no a través de un sujeto determinado o categorías de sujetos. En consecuencia, éstos últimos no son los titulares de la exención, sino que representan un -- elemento constitutivo del presupuesto de hecho. Esto significa que la norma toma en cuenta la relación entre la persona y el hecho para poder configurar la estructura material u objetiva del hecho imponible y no para determinar el sujeto de imposición, ni para relevarlo de la carga tributaria.

Tomando como base estas ideas, podemos observar - que no existen las exenciones mixtas como otra categoría diferente a las objetivas y subjetivas, ya que las primeras -- exoneran del pago del tributo a toda persona que realiza el hecho señalado por la norma, es decir, que ningún sujeto que da obligado al pago del tributo; las segundas excluyen de - tal obligación a determinados sujetos respecto a los hechos- imponibles que pueden, en ciertos casos hacer que nazca una- deuda hacia sujetos distintos.

Por otra parte, en las exenciones objetivas no -- prevalece como elemento fundamental, el sujeto obligado al - pago, y en las subjetivas, es preciso averiguar si en cada - norma impositiva nace o no la deuda a cargo de una persona - diferente a la que se debe considerar como titular de la - - exención.

1.4.2.4. Temporales y Permanentes.

Las exenciones temporales, conforme a la teoría jurídica de la exención, son aquéllas que excluyen a los sujetos de las obligaciones tributarias exclusivamente durante el tiempo que señala la norma jurídica en el momento que concede una exención. Este tipo de exenciones se establecen para aquellos casos en que la exoneración fiscal se considera de vital importancia o pertinente, con el fin de que se desarrollen o arraiguen determinadas actividades económicas que conforme al criterio del legislador, es necesario proteger -durante un determinado lapso de tiempo.

Por el contrario, las exenciones permanentes se -refieren a aquéllas a las que en el momento de ser estableciidas por la ley, no se les marca de antemano un período de vigencia determinado.

Sin embargo, es preciso señalar un punto de distinción entre estas dos categorías, en lo referente a la vigencia de la exención.

Sabemos que toda exención es temporal y que no puede prolongar sus efectos más allá del tiempo de vigencia de la norma jurídica que la concedió, por tanto, la exención --

puede ser suprimida cuando el legislador deroga la norma jurídica y en tal circunstancia, se deduce que toda exención es temporal.

1.4.2.5. Totales y Parciales.

La distinción entre estas 2 clases de exención es triba precisamente en que las exenciones totales impiden que surja la obligación de pagar el tributo, para cualquier sujeto que se encuentre en la situación prevista por la ley como causa de exención.

Es decir, que a pesar de haberse producido el he-
cho imponible, no nace la deuda impositiva a cargo de los su
jetos, quedando éstos excluidos de ese ámbito.

Es preciso para que operen las exenciones totales,
que la norma tributaria así lo declare expresamente, indivi-
dualizando ya sea el supuesto exento o la persona que haya -
de gozar de la exención, según se trate de exenciones objeti
vas o subjetivas respectivamente.

En cambio, las exenciones parciales no impiden que
surja la obligación de pagar, sino que disminuyen la cuantía
de la deuda en razón del objeto gravado, o bien, de la perso
na obligada al pago, de acuerdo a los tipos de exención: ob-
jetiva o subjetiva.

En la Doctrina se utilizan algunas veces otros vocablos para referirse a las exenciones parciales. Se habla por ejemplo de bonificaciones, reducciones y subsidios, que efectivamente representan una disminución de la deuda tributaria.

Ahora bien, las exenciones parciales pueden revestir diversas modalidades técnicas según el elemento de cuantificación de la relación tributaria que se utilice para provocar el efecto desgravatorio deseado. Así, se puede por -- ejemplo hablar de subsidios en la base imponible, en los tipos de gravamen o en la tasa impositiva.

1.4.3. EXTINCIÓN Y PERDIDA DE LA EXENCIÓN.

Resulta necesario establecer una distinción perfectamente clara respecto de la "extinción" y "pérdida", y que por tanto no deben confundirse, puesto que existen causas o motivos específicos que determinan, según el caso, la extinción o la pérdida.

Vemos pues que el fenómeno de la extinción consiste en la desaparición de la exención del sistema tributario; mientras que la pérdida se presenta cuando el efecto desgravatorio que la exención persigue, deja de producirse para una determinada persona que lo ha venido disfrutando. De ahí que la extinción pueda afectar a toda clase de exenciones; en tanto que la pérdida únicamente afecta a las subjetivas.

Las principales causas de extinción son:

- 1a. La supresión del tributo al que se refiere la exención.
- 2a. La abrogación de las normas que la establecieron.
- 3a. En las objetivas, la modificación del presupuesto de hecho.

- 4a. En las temporales, el transcurso del tiempo para el que fueron -- concedidas.
- 5a. En las internacionales, la resolución de los convenios en que -- hayan sido pactadas o el abandono del criterio de reciprocidad.
- 6a. En las subjetivas, concedidas en favor de una entidad determinada, la extinción jurídica de tal entidad.

La pérdida puede sobrevenir por:

- 1° Desaparecer las circunstancias -- que legitiman el disfrute de la -- exención.
- 2° Infracción de los deberes impuestos al beneficiario.
- 3° Caducidad de los plazos concedidos para solicitar la renovación.

CAPITULO 1

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Hensel, Albert. "Derecho Tributario" Trad. Ital. de-
Dino Jarach. Giuffre, Milano Diritto Tributario 1956.
Págs. 71 y 72.
- (2) Pérez de Ayala. José Luis y González Eusebio "Curso-
de Derecho Tributario" Editoriales de Derecho Reuni-
dos, S. A. Madrid, España, 1957. Págs. 140, 141, 142
y 143.
- (3) Berliri, Antonio. "Principios de Derecho Tributario".
Trad. por Fernando Vicente - Arche Domingo. Editorial
de Derecho Financiero, Madrid, España 1964. Vol. II-
Págs. 3, 4, 36 a 38.
- (4) Giannini, A. D. "Instituciones del Derecho Tributa-
rio". Trad. Fernando Sáinz de Bujanda, Editorial del
Derecho Financiero, Madrid, España, 1957, Trad. de -
la 7a. edición Italiana, 1956 Istituzioni di Diri-
tto Tributario. Págs. 67 y 68.
- (5) Tomado de Florez Zavala, Ernesto. "Elementos de Fi-
nanzas Públicas Mexicanas". Decimocuarta Edición. --
Editorial Porrúa, México, 1972. Págs. 54 y 55.

- (6) Flores Zavala, Ernesto. "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas". Decimocuarta Edición. Editorial Porrúa, México 1972. Pág. 55.
- (7) Giuliani Fonrouge Carlos M. "Derecho Financiero". -- 2a. Ed. Ediciones Depalma. Buenos Aires, Argentina. -- 1970. Vol. I, Pág. 388.
- (8) Pugliese, Mario. "Instituciones de Derecho Financiero". 2a. Edición. Editorial Porrúa, México, 1976.
- (9) Pugliese, Mario. "Instituciones de Derecho Financiero". 2a. Edición. Editorial Porrúa, México, 1976.
- (10) Revista Difusión Fiscal N° 13. Secretaría de Hacienda y Crédito Público., México 1975. Págs. 27 a 44.
- (11) Revista Difusión Fiscal. op. cit.
- (12) Revista Difusión Fiscal. op. cit.
- (13) Código Fiscal de la Federación. Editorial Porrúa. -- México 1979.
- (14) Código Fiscal de la Federación. op. cit.

- (15) Código Fiscal de la Federación. op. cit.
- (16) Código Fiscal de la Federación. op. cit.
- (17) Código Fiscal de la Federación. op. cit.
- (18) Código Fiscal de la Federación. op. cit.
- (19) Flores Zavala, Ernesto. op. cit. Pág. 104.
- (20) Margain Manautou, Emilio. "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano". México, 1973. - Tercera Edición, Universidad Autónoma de San Luis-Potosí. Págs. 304 y 305.
- (21) Flores Zavala, Ernesto. op. cit. Pág. 105.
- (22) Flores Zavala, Ernesto. op. cit. Pág. 105.
- (23) Margain Manautou, Emilio. op. cit.
- (24) Dino, Jarach. Curso Superior de Derecho Tributario Ed. Liceo Profesional. CIMA Buenos Aires, Argentina, 1969. Vol. I y II.

- (25) De la Garza Sergio. "Derecho Financiero Mexicano".
5a. Edic. Editorial Porrúa, México. 1973. Pág.
- (26) Tomado de De la Garza. op. cit. Pág. 474.

CAPITULO 2

PROCESO EVOLUTIVO DE LOS ESTIMULOS FISCALES

- 2.1. Primeros Intentos.
- 2.2. Política Actual.
- 2.3. Criterios para su establecimiento

CAPITULO 2

PROCESO EVOLUTIVO DE LOS ESTIMULOS FISCALES

Uno de los instrumentos que integran el sistema de promoción fiscal son los subsidios, que en nuestro país se han aplicado desde hace muchos años. Podemos decir que ya desde fines del siglo pasado el Ejecutivo los manejó como un instrumento de Política Económica, especialmente para la importación de productos agrícolas escasos y de materias primas para la industria del hierro.

2.1. Primeros Intentos.

Durante los primeros años del presente siglo se siguieron aplicando los subsidios, pero sin encontrar aún un mecanismo preciso y congruente, ya que sólo se expidieron una serie de Decretos a través de los cuales se fue adicionando este instrumento como respuesta a las necesidades que se iban presentando.

Es hasta 1934 en que por primera vez se promulga un ordenamiento legal que tiene como propósito fundamental establecer un sistema de estímulos coherente con la llamada "Ley de Protección y Control Industrial". (1)

En 1941 la "Ley de Industrias de Transformación" -- otorga estímulos tanto a las industrias nuevas como a las necesarias respecto a los impuestos de: importación de maquinaria, equipo y materias primas no producidas en el país; de exportación; sobre la renta y del timbre, entre otros. (2)

Después vino la "Ley de Fomento de Industrias de -- Transformación" de mayo de 1943, y la de 1946, ésta última - clasificó a las industrias en: nueva, necesaria, fundamental, de importancia económica y otras, a efecto de determinar la- duración del estímulo otorgado, aunque se siguieron expidiendo decretos que regulaban diferentes estímulos. (3)

Posteriormente, en 1955 se expidió la "Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias" con el propósito de - que ésta constituyera un solo cuerpo legal de las distintas- disposiciones vigentes en materia de estímulos fiscales y poder ayudar al desarrollo industrial del país. (4)

Para la concesión de las franquicias, esta ley hizo una distinción entre industrias nuevas y necesarias, las que a su vez se clasificaban en básicas, semibásicas y secunda-- rias, para determinar la duración de los estímulos, ya que a las primeras se les concedían 10 años de exención, a las se- gundas 7 y a las últimas 5.

Esta ley contenía un principio llamado "de la empresa más favorecida" que pretendía la generalidad del incentivo y consistía en que si una empresa de determinada rama industrial gozaba de incentivos durante un tiempo determinado, cualquier otra empresa que perteneciera a la misma rama podía solicitar también el incentivo durante el tiempo que restara para la aplicación del beneficio.

Con la aplicación de la ley se otorgaron exenciones o reducciones respecto a los impuestos de: importación para los artículos no manufacturados en el país o que se produjeron en forma insuficiente; al impuesto general de exportación y sus adicionales; al impuesto del timbre; al impuesto sobre ingresos mercantiles en la parte que correspondiera a la Federación; y hasta el 40% del impuesto sobre la renta a cargo de la empresa.

Pero debido a que no se dieron los resultados esperados con la aplicación de esta ley, por Decreto del día 2- de diciembre de 1975 fue abrogada, y se señaló en sus artículos transitorios que los beneficios que habían sido concedidos con base en aquélla, seguirían rigiendo hasta su terminación, y aquéllos que se hubieran solicitado durante su vigencia deberían tramitarse conforme a esta ley. (5)

Sin embargo, se recomendaba conservar los estímulos fiscales que independientes de esta ley, fomentaran la industrialización como era el caso de la Regla 14 de la Tarifa del Impuesto General de Importación, cuyo objeto era fomentar la industrialización del país y facilitar la importación de maquinaria. En tal regla se decía: "Con objeto de fomentar el desarrollo industrial del país, mediante la creación de nuevas empresas, la ampliación de las instalaciones y la modernización de los equipos productivos se otorgará a la importación de maquinaria un subsidio". Además era conveniente conservar los aranceles y controles a la importación.

Además de las leyes mencionadas, nuestro gobierno se ha preocupado por mantener una política de desarrollo de ayuda y estímulo a la actividad industrial y al comercio exterior.

Fue así, como se siguieron expidiendo normas relativas a los incentivos fiscales, como las siguientes:

a) La "Ley para el Fomento Económico para el Territorio Sur de la Baja California" que fué publicada en diciembre de 1949.(6)

Para lograr el desarrollo económico de Baja California, se consideró importante establecer nuevas industrias co

mo la instalación de hoteles, campos de turismo con sus servi
cios complementarios para brindar al turista comodidades y -
atracciones.

A través de la aplicación de esta ley se otorgó pro
tección fiscal a las industrias de artesanía, de productos -
alimenticios, de vestido, de construcción, de maquinaria, -
así como otras que coadyuvaron al desarrollo de la Entidad.-
Las franquicias se concedieron en los impuestos federales du
rante el tiempo y en la proporción que establecía la Ley Fe-
deral de Fomento para Industrias Nuevas y Necesarias.

b) En marzo de 1971 se establecieron importantes -
estímulos fiscales a la exportación de manufacturas con el -
objeto de sustituir importaciones en las zonas fronterizas -
del país; para ello, se publicó en el Diario Oficial un - -
Acuerdo que dispuso se devolviera a los exportadores de pro-
ductos nacionales los impuestos indirectos y el general de -
importación. (7)

Se concedía mediante este Acuerdo el reintegro to--
tal de impuestos indirectos que gravaban el producto a tra--
vés de todas las fases de su producción.

El impuesto general de importación se devolvía a -- través de la expedición de certificados de devolución de impuestos CCEDIS), cuyo importe utilizaba el beneficiario para pagar los impuestos federales a su cargo.

Se permitía además, que el monto de la devolución de impuestos no se acumulara al ingreso global de las empresas.

c) Con el propósito de evitar la concentración industrial desmedida y en consecuencia la de la población en reducidas áreas, se vió la necesidad de establecer un fomento económico por regiones, y fue así que por Decreto de noviembre 23 de 1971 se declaró de utilidad nacional el establecimiento y ampliación de empresas a través del otorgamiento de estímulos fiscales, ayudas y facilidades de diversa índole con el objeto de ayudar al desarrollo regional de la industria, crear fuentes de trabajo, lograr el bienestar de la población, elevando su nivel de vida, fortalecer el mercado interno, fomentar la exportación y evitar las importaciones innecesarias para lograr un nivel de desarrollo eficiente. (8)

Tales beneficios se otorgaron también a empresas ya establecidas, siempre y cuando su producción fuera racionalizada y aumentara su eficiencia para beneficio de sus exportaciones o de los consumidores nacionales.

Para el otorgamiento de los estímulos, se tomaron en cuenta factores importantes como la actividad industrial de que se tratara; el empleo generado por las empresas beneficiarias; su contribución a la producción e integración industrial y al desarrollo regional; la estructura de su capital; los precios y calidades de sus productos, así como su contenido nacional; los efectos de sus operaciones sobre la balanza de pagos, además de otras circunstancias respecto a casos concretos.

d) Más tarde, el 5 de abril de 1973 el Diario Oficial publicó un Decreto que establece los estímulos, ayudas y facilidades para otorgarse a las actividades industriales, pesqueras, forestales y turísticas que coadyuven al desarrollo económico del Istmo de Tehuantepec, cuando se trate de nuevas actividades industriales, de transformación, pesqueras, forestales, turísticas o para aprovechar los recursos agropecuarios, silvícolas, forestales, pesqueros, turísticos y en general los recursos producidos en los municipios de la región del Istmo de Tehuantepec. (9)

La ayuda que se otorga a través de este Decreto consiste en una exención total de los impuestos sobre importación y sus adicionales sobre materias primas, partes, maqui-

na, equipos y refacciones; del timbre; sobre la renta - por las ganancias obtenidas en la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo de las empresas; del impuesto federal sobre ingresos mercantiles o de los impuestos que gravan la venta de primera mano.

e) Otras áreas que también han sido motivo de fomento, son las Zonas Fronterizas y Libres del país, para lo cual se publicó, el 15 de marzo de 1974, el Decreto que declara de utilidad nacional las pequeñas y medianas industrias establecidas o que se establezcan en la franja fronteriza norte y zonas y perímetros libres del país que se dediquen a la producción de bienes para consumo local de la población de esas zonas; que produzcan bienes para la exportación; que se dediquen a la reparación o pequeña maquila en talleres de servicio para clientes del extranjero y la transformación de productos de origen agropecuario.(10)

En el caso concreto de estas zonas, se otorgan franquicias hasta por 10 años y consisten en el 100% del impuesto general de importación que causen la maquinaria y equipo necesarios; del 60 al 100% para la importación de materias primas, partes o piezas de ensamble e insumos de materiales que se requieran y autorización para la importación temporal de las materias primas, y de las piezas o partes que requieran las industrias para su posterior exportación.

Es indispensable que las empresas beneficiadas tengan un capital social que no exceda de 5 millones de pesos, que sea totalmente propiedad de mexicanos y que tenga un grado de integración nacional de 20% como mínimo.

f) También se han concedido estímulos a las Sociedades y Unidades Económicas que fomenten el desarrollo industrial y turístico del país. Para ello, se publicó el Decreto correspondiente el día 20 de junio de 1973. (11)

La unidad económica es el conjunto de empresas formado por una sociedad de fomento y una o varias sociedades promovidas.

La sociedad de fomento debe ser mexicana y dedicarse principalmente a la inversión en acciones de empresas industriales y turísticas, la concesión de préstamos y la prestación de servicios a sus afiliadas.

Ahora bien, las sociedades promovidas son las sociedades anónimas mexicanas afiliadas a la de fomento y sus principales actividades deben ser de tipo industrial, turístico o de servicios al grupo. Se exige que estas sociedades no posean acciones de la sociedad de fomento ni que gocen de una exención total sobre el impuesto sobre la renta; tampoco

deben gozar de reducciones en impuestos estatales y su costo directo de producción debe estar integrado por un 60% mínimo de contenido nacional.

Por lo que se refiere a las sociedades de fomento, - éstas pueden gozar de la exención del impuesto sobre la renta en la utilidad derivada de la venta de acciones de compañías mexicanas con mayoría de capital mexicano, inscritas en bolsa de valores y no se les retiene impuesto sobre la renta sobre dividendos. Pueden presentar al mismo tiempo, los ingresos acumulables y las deducciones de todas las declaraciones de las empresas del grupo, pudiendo compensar inmediatamente las pérdidas obtenidas por una o varias de las mismas.

A efecto de que estas sociedades puedan gozar de -- los estímulos que se conceden por medio de este Decreto, deben tener un incremento de venta de un 20% en relación con - los índices de crecimiento industrial del país; incrementar considerablemente los empleos, el desarrollo tecnológico, - las exportaciones en vez de importaciones, creación de empresas industriales o de turismo, descentralización de la industria, etc.

Además de todas las disposiciones que hemos mencionado, existen otras que en líneas posteriores veremos con - más detalle, puesto que se trata concretamente de los estí-- mulos fiscales que se encuentran en vigor.

2.2. POLITICA ACTUAL

En los años de 1975 y 1976 el país atravesaba por una crisis debido al acelerado crecimiento demográfico, la insuficiencia de inversiones y ahorro, aunado a la tasa de inflación mundial y a la fuga de capitales que se manifestaron marcadamente en esa época.

Esta situación provocó problemas muy serios en la economía del país, que repercutieron principalmente en la falta de empleos y de producción, lo que planteó la necesidad de una serie de ajustes en la política económica que fueran acordes a la solución de problemas sobre todo de la población, con el aumento de la inversión y el empleo productivos, y el mejoramiento de la distribución del ingreso.

Es por ello que la nueva política ha buscado reavivar la actividad agropecuaria, la modernización y mayor competitividad de la industria, la descentralización y la mayor agilidad en los procesos de comercialización tanto interna como externa.

Por tanto, se han fijado como objetivos fundamentales de la política económica: el fomento de la inversión, la promoción del empleo, el impulso a la producción de bienes -

estratégicos, la descentralización industrial y el fortalecimiento de la Balanza Comercial del país.

En tales propósitos se estructuraron nuevos instrumentos de política para controlar, orientar y promover la actividad productiva, a través del establecimiento de estímulos que fueran atractivos y respondieran a la realización de las prioridades tanto por sectores de actividad industrial como por región.

En base a estas ideas el otorgamiento de los beneficios debe quedar sujeto a la localización de las actividades, ya que se ha elaborado un Programa Nacional de Desarrollo -- que obliga a una discriminación de zonas en las que más que buscar su desarrollo industrial, se pretende limitar su crecimiento como es el caso del centro del país.

Conforme a este criterio, los nuevos estímulos que se han establecido en términos generales para la industria, se han limitado en razón al lugar en que se desarrolla, para lo cual se han emitido Decretos que plantean una regionalización industrial que rige toda la actividad de otorgamiento de estímulos.

Cabe destacar que el nuevo sistema de estímulos está orientado fundamentalmente a apoyar el empleo y la inversión en las ramas prioritarias que han de producir los satisfactores necesarios para el consumo popular, frenando así la inflación a través del fomento de la producción y la reducción de costos.

En base a estas ideas se ha intentado proporcionar mayores incentivos a la pequeña y mediana industrias, a las agropecuarias y al turismo, estableciéndose por primera vez un subsidio al empleo, ya que estos factores podrán coadyuvar al aumento del nivel ocupacional que es uno de los problemas más graves que afectan a México.

Ahora bien, para poder lograr un mejor equilibrio en la balanza comercial, se pretende que los estímulos recaigan directamente en el aumento de los volúmenes de la exportación para evitar que las importaciones innecesarias aumenten en forma desmedida.

De conformidad con el nuevo mecanismo económico, se han tomado dos medidas que son fundamentalmente importantes para consolidar el desarrollo equilibrado del país: en primer lugar el otorgamiento de estímulos fiscales a la inversión y al empleo, que sustituye los llamados Decretos de

Descentralización, del Istmo de Tehuantepec y del crédito -- fiscal de 10% a la inversión; y en segundo lugar, el otorgamiento de estímulos fiscales a las inversiones en la actividad turística. (12)

Es así como por medio del otorgamiento de estímulos a la industria, se fomenta la inversión en actividades prioritarias, la mejor utilización de la capacidad instalada, la descentralización industrial y el crecimiento de la pequeña y mediana industrias y la de bienes de capital.

Como una medida de protección a la industria nacional se ha establecido como requisito indispensable, que los beneficiarios de los estímulos fiscales sean empresas mayoritariamente mexicanas que realicen actividades nacional y socialmente necesarias y que incrementen su inversión y sus empleos. Pero no se concederán subsidios a las empresas ubicadas en el centro del país.

Por lo que se refiere a las industrias pequeñas que se localizan en el centro del país, gozarán de estímulos en razón a que fomentan el empleo y hacen dinámicas la economía y las finanzas locales. A las demás sólo se les concederán subsidios cuando se establezcan en las zonas de desarrollo industrial prioritario.

En base a lo expuesto, las industrias prioritarias en cualquier parte del país, excepto en la zona central, podrán tener derecho a un subsidio del 20% de su inversión y del 20% del incremento de su nómina, éste último por dos años.

Con esta nueva política se establece también en favor de las actividades nacional y socialmente necesarias, que representen la mayor parte de la industria nacional, un 15% o un 10% de subsidio sobre la inversión, según la zona en la que se localicen y el mismo subsidio sobre la nómina antes mencionada.

Sobre la parte de la inversión constituida por maquinaria y equipo producido en el país, se otorga un 5% adicional de subsidio, estimulándose así la demanda de bienes de capital nacional.

La pequeña industria ubicada en cualquier parte del país excepto la zona central, podrá recibir un subsidio por el 25% de su inversión.

Lo anterior demuestra que con el sistema actual sólo tienen derecho a los estímulos los sectores y ramas clasificados con el carácter de prioritarios, y aún dentro de esas actividades recibirán más incentivos aquéllos que inviertan más y generen más empleos.

El mecanismo para aplicar los estímulos es a través del CEPROFI compensable contra cualquier impuesto federal, - según explicaremos en párrafos posteriores al estudiar los - requisitos para el otorgamiento de los estímulos fiscales.

Otra actividad que se pretende fomentar es la del - turismo por su repercusión en la economía del país, ya que - con su crecimiento, genera también fuentes de trabajo, divi-- sas y desarrollo regional.

Los estímulos a esta actividad por la construcción - de edificios para alojamiento turístico, pueden consistir en depreciación acelerada o bien en un CEPROFI a la inversión - por un 8% o un 12% de la misma, según la zona en que se rea-- lice tal actividad.

2.3. CRITERIOS PARA SU ESTABLECIMIENTO

En líneas anteriores se expuso que los estímulos -- fiscales se han aplicado durante muchos años a través de una infinidad de disposiciones legales con el propósito de obtener un desarrollo industrial equilibrado y racional.

Ahora bien, para lograr tal propósito ha sido preciso determinar los criterios fundamentales que han de tomarse en consideración para poder establecer los estímulos fiscales, ayudas y facilidades con el objeto de lograr que este instrumento de fomento industrial funcione eficazmente y de acuerdo con las necesidades del desarrollo económico de nuestro país.

Además, con la nueva estrategia de desarrollo industrial, se consideró que para que la industria pudiera, por una parte, satisfacer los consumos básicos de nuestra población y por la otra, conquistar los mercados externos, era de vital importancia establecer prioridades sectoriales y regionales.

Una vez definido tal mecanismo, se procura que los estímulos existentes se adecúen y complementen; asimismo, se pretende crear nuevos instrumentos de fomento industrial-

que coadyuven al desenvolvimiento equilibrado de esta actividad y al mismo tiempo, que promuevan nuevas inversiones en las actividades industriales y regionales prioritarias.

2.3.1. Por Regiones.

En base a los razonamientos anteriores, desde la Administración pasada se vió la necesidad de frenar la acelerada concentración sectorial y regional que ha existido por mucho tiempo en un determinado número de ciudades, principalmente en aquéllas en donde la industria se ha desarrollado notablemente como sucede en la zona metropolitana de la ciudad de México.

Esta marcada concentración industrial en pocas zonas del país ha provocado graves trastornos en la estructura económica, puesto que se ha propiciado el crecimiento sólo de unos cuantos centros de población, fomentando así el fenómeno de migración de la población a esos sitios, debido a que en sus lugares de origen no existe la posibilidad de educación y empleo. Por tanto, esta situación impide que la población se distribuya adecuadamente por todo el territorio nacional, así como la justa distribución de los beneficios derivados del desenvolvimiento económico del país.

Con el propósito de solucionar este grave problema, se han tomado medidas tendientes a desconcentrar la industria realizando un reordenamiento del territorio y desarrollo urbano, y para ello se ha dividido al país en 3 zonas geográficas denominadas: a) De estímulos preferenciales; b) De Ordenamiento y regulación y c) De Prioridades Estatales, que analizaremos en el capítulo siguiente.

Para lograr tal desconcentración se ha visto la necesidad de fomentar el desarrollo regional a través del otorgamiento de estímulos fiscales, ayudas y facilidades a aquellas personas que establezcan o amplíen sus empresas en las zonas consideradas como prioritarias.

Asimismo, se fomenta en las zonas libres y franjas fronterizas a la industria, la creación de Centros Abastecedores y Comerciales, el Abastecimiento de productos elaborados por la industria nacional, con el propósito de integrar a esas zonas con el resto del aparato productivo, fomentar la exportación y sustituir las importaciones, para consolidar el mercado de los productos nacionales.

A través de este mecanismo habrá más oportunidad de crear fuentes de trabajo, elevar el nivel de vida de la población, fortalecer el mercado interno e incorporar el mayor

número de habitantes al progreso nacional, aumentar exportaciones, sustituir importaciones y propiciar una planta industrial mejor integrada con elevados niveles de eficiencia productiva.

Además de los objetivos mencionados, se pretende también garantizar un desarrollo económico compartido y equilibrado de todas las regiones y sectores del país y la captación de nuevas inversiones en los sectores tendientes a la industrialización.

2.3.2. Por Ramas de Actividad.

Las diferentes actividades económicas constituyen el punto de apoyo para que de ahí se despliegue todo un mecanismo económico que permita lograr la consolidación industrial.

Sin embargo, para lograr un mejor desarrollo, es preciso hacer una selección de aquellas actividades que por sus características coadyuvan con mayor eficacia al crecimiento de la industria nacional, así como a la completa satisfacción de los objetivos planteados por la nueva política económica.

En base a estas ideas se han expedido disposiciones, a través de las cuales se establece el otorgamiento de estímulos fiscales para fomentar e incrementar determinadas actividades a las cuales se les ha dado el carácter de prioritarias, que serán motivo de estudio del capítulo siguiente.

Existen otras ramas de actividad a las cuales se -- les ha considerado también como indispensables para reducir el índice de concentración demográfica e industrial en las grandes ciudades evitando al mismo tiempo la excesiva dispersión.

Es así que las empresas que realicen las diversas -- ramas de actividad beneficiadas con el otorgamiento de estímulos fiscales, han de contribuir a la obtención de las metas fijadas por la política económica de fomento industrial, -- puesto que estarán en posibilidad de crear empleos permanentes y productivos, sustituir importaciones innecesarias, incrementar las exportaciones, generar divisas, conseguir mercados internacionales, etc.

CAPITULO 2
CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) M. de Navarrete, Ifigenia. "Los Incentivos Fiscales y el desarrollo económico de México". Textos Universitarios UNAM. México 1967.
- (2) M. de Navarrete, Ifigenia. op. cit.
- (3) M. de Navarrete, Ifigenia. op. cit.
- (4) Academia Mexicana de Derecho Fiscal. "Incentivos Tributarios en América Latina-Juicio Crítico. 13a. Publicación. México 1977.
- (5) Moreno Padilla, Javier. "Prontuario de disposiciones de promoción económica y de estímulos fiscales". Editorial Trillas. México 1980.
- (6) Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1949 y reformada en el Diario Oficial del 13 de enero de 1966.
- (7) Diario Oficial. 17 de marzo de 1971 y reformado por Acuerdo publicado en el Diario Oficial de 28 de marzo de 1975.
- (8) Diario Oficial. 25 de noviembre de 1971.
- (9) Diario Oficial. 6 de abril de 1973.
- (10) Diario Oficial. 15 de marzo de 1974.
- (11) Diario Oficial. 20 de junio de 1973.
- (12) Decreto publicado en el Diario Oficial el 6 de marzo de 1979.

CAPITULO 3
LOS ESTIMULOS FISCALES EN VIGOR

- 3.1. Por Regiones.
- 3.2. Por Rama de Actividad.
- 3.3. Necesidad de una Ley de Estímulos Fiscales.

CAPITULO 3

LOS ESTIMULOS FISCALES EN VIGOR

3.1. POR REGIONES.

3.1.1. Zonas Libres y Fronterizas.

A) Fomento Industrial.

La actividad industrial es uno de los factores primordiales para lograr el desarrollo integral del país.

En tal virtud, la presente Administración ha considerado necesario fomentar la industria en las Zonas Libres y Fronterizas del país. Esta medida tomada tiene por objeto integrar a tales zonas con el resto del país para contar con un aparato productivo más completo.

En base a estas ideas, se pretende fomentar en esas zonas, nuevos mercados de tal manera que la estructura industrial se amplíe, generando con ello tanto un incremento en los empleos como asegurando una importante actividad económica y un mejor nivel de bienestar social para sus habitantes.

Es por ello que el 20 de octubre de 1978 se expidió un Decreto para el Fomento Industrial en las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del país.

En tal Decreto se expone que serán de utilidad nacional las industrias establecidas o que se establezcan en las franjas fronterizas norte y sur, así como en el Municipio de Tapachula, Chis., y en las zonas libres del país que se dediquen a:

- a) La industria de transformación en sus diversas ramas de actividad.
- b) La producción de bienes para la exportación.
- c) La reparación y/o transformación de bienes en talleres o empresas de servicio.
- d) La explotación y transformación de productos agropecuarios, mineros, forestales y pesqueros.

Ahora bien, se concederán estímulos fiscales y facilidades a personas físicas y morales que sean de nacionalidad mexicana y que reúnan los requisitos siguientes:

- a) Acreditar la nacionalidad mexicana, y en el caso de las personas morales es tar constituidas conforme a la Ley Ge neral de Sociedades Mercantiles.
- b) Las personas morales deberán tener - constituido su capital por nacionales

en forma mayoritaria, además de que -
la administración y dirección de la -
empresa deberá estar en manos de mexica
nos.

- c) Comprobar un mínimo de integración naci
cional del 30%, 40% y 50% según se lo
calicen en las zonas libres, en la --
franja fronteriza norte y en la fran-
ja fronteriza sur y del Municipio de
Tapachula, Chis., respectivamente.

Por lo que se refiere a los estímulos que concede -
el Decreto que analizamos, éstos pueden consistir en:

- a) Reducción hasta del 100% del Impuesto
General de Importación que causen la-
maquinaria, equipo y refacciones neces
sarias para llevar a cabo las activi-
dades industriales y de servicio sin-
importar el grado de integración de -
la empresa, siempre y cuando no exis-
ta una oferta nacional competitiva.
- b) Reducción hasta del 100% del Impuesto
General de Importación que causen las
materias primas, partes o piezas de -
ensamble e insumos o materiales auxi-

liares que se necesiten para los procesos industriales o de servicios.

Este estímulo se otorgará entre un 60% a 100% conforme al grado de integración de las empresas.

- c) Exención de la cuota sobre el valor más alto entre el oficial y el comercial de la maquinaria, equipo y materias primas que se importen de acuerdo a las disposiciones anuales de la Ley de Ingresos de la Federación.

Por otra parte, se ha establecido como requisito que las empresas que deseen gozar de los estímulos, deberán presentar su solicitud ante los Comités a través del Representante de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, quien dará la correspondiente aceptación cuando estén satisfechos los requisitos que hemos mencionado. Asimismo, las Secretarías competentes previa opinión de los Comités y cuando así proceda, expedirán en forma conjunta una Resolución Particular en favor de la empresa solicitante. Tal resolución establecerá el plazo y monto de los estímulos que se otorgan e indicará las mercancías que se autorizan importar.

Por lo que se refiere a la vigencia de las Resoluciones, ésta será de hasta 10 años conforme al tipo de actividad prioritaria que desarrollará la empresa, así como a la zona geográfica en que se ubique la misma.

Existen una serie de obligaciones que deben cumplir las empresas que gocen de los estímulos a saber:

- a) Vender sus productos a precios similares a los que existan en el mercado - extranjero más cercano.
- b) Cumplir los términos establecidos en su plan de producción o programa de - fabricación.
- c) Destinar los bienes que importen a - los fines específicos para los que - fueron autorizados.
- d) Cumplir con las normas de calidad exigidas por la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
- e) Cubrir una cuota del 4% del valor de las reducciones de impuestos obtenidas, que servirá para cubrir los gastos de operación y vigilancia. Este pago deberá efectuarse durante los meses de enero, abril, julio y octubre - ante el Banco de México, S.A.

f) Las nuevas empresas deberán instalarse en las zonas previstas en los planes - locales de desarrollo urbano.

g) No vender la maquinaria y equipo importado durante el tiempo que esté vigente la resolución particular, salvo autorización de las Secretarías competentes.

Las maquinarias no deberán venderse en un plazo de 5 años, excepto que la venta vaya a realizarse entre empresas - que gocen de los beneficios que concede el Decreto.

En casos de quiebra podrá haber excepción a esta disposición.

h) No podrán ser sujetos de asignación de cuotas para la importación de artículos de consumo fronterizo denominados "gancho".

La falta de cumplimiento a estas obligaciones, así como de otros requisitos impuestos por las autoridades competentes, dará como resultado que las empresas se hagan acreedoras a una multa hasta de \$50,000.00, suspensión o cancelación de los estímulos otorgados, por lo que la sanción men--

cionada se aplicará en los siguientes casos:

- 1) Venta de los productos a un precio superior al que exista en el mercado extranjero más próximo.
- 2) Venta de la maquinaria y equipo importado sin la autorización correspondiente.
- 3) Realización de importaciones al amparo del programa de artículos de consumo - necesario denominados "gancho".
- 4) Llevar a cabo ventas en el mercado interior sin tener aprobado un programa de fabricación, o bien, que excedan los - montos autorizados en el mismo.
- 5) Dedicar las importaciones a una actividad distinta a la aprobada.
- 6) No cumplir con los términos establecidos en el plan de producción o programa de fabricación aprobado.
- 7) No proporcionar la información requerida, hacerlo falsamente o demostrar obstáculos a las visitas de inspección - que determinen las autoridades competentes.
- 8) No cubrir puntualmente las cuotas de -

operación y vigilancia. En este caso -
además de la sanción administrativa, la
empresa deberá pagar los recargos co- -
rrespondientes conforme a la legisla- -
ción vigente.

- 9) No cumplir con las normas de calidad --
para sus productos.

Las Dependencias competentes determinan a su juicio la suspensión o cancelación de los estímulos y facilidades - otorgados cuando el incumplimiento de una obligación sea gra ve, así como en caso de reincidencia en alguno de los puntos mencionados.

Por su parte, la empresa sancionada podrá inconfor- marse ante las autoridades competentes en un plazo de 30 -- días naturales contado a partir de la fecha en que sea noti- ficada la resolución. Tal inconformidad deberá resolverse - dentro de un plazo de 90 días naturales.

B) Fomento a la Creación de Centros Abastecedores.

Como ya hemos dicho, se ha considerado de gran prioridad la integración económica de la Franja Fronteriza Norte y de las Zonas Libres del país.

Lo anterior propiciará que se abra un importante -- mercado para los productos nacionales y permitirá que se -- aproveche mejor la capacidad instalada y se generen nuevos - empleos.

En base a esto, ha sido preciso fortalecer la concu rrencia de los productos nacionales y por tal motivo, el 20- de octubre de 1978 se expidió un "Decreto por el cual se fo- menta la creación de Centros Abastecedores en la Franja Fron- teriza Norte y Zonas Libres del País".

Los Centros Abastecedores son Almacenes o Bodegas - destinados básicamente para mercancías de origen nacional - que habrán de venderse al mayoreo dentro de la franja fronte- riza norte y zonas libres.

Por tanto, el objeto principal de tales Centros se- rá el de promover la venta de productos nacionales, y, para- su establecimiento, se concederán apoyos e incentivos para - lo cual las Secretarías Competentes, escuchando la opinión -

de la Comisión Coordinadora del Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres, expedirán Declaratorias Generales.

Los sujetos que deseen gozar de los estímulos que se conceden, podrán ser personas físicas o morales que una vez constituidas en Centros Abastecedores, inviertan en la construcción, adaptación, ampliación y operación de almacenes para productos nacionales para venderlos al mayoreo y dentro de la Franja Fronteriza Norte y Zonas Libres.

En las Declaratorias Particulares que les expidan las autoridades competentes, se hará constar las características mínimas que deberán tener las instalaciones de los Centros Abastecedores, así como la extensión de los terrenos, las características de la edificación, el número y tipo de las ramas de productos involucrados y otros requisitos que estimen pertinentes, tomando en cuenta las condiciones específicas de cada caso.

Los estímulos que se conceden a los Centros Abastecedores podrán consistir en:

- a) Subsidio hasta del 100% de los Impuestos de Importación que cause la maquinaria y equipo necesario para operar,-

M-0018259

equipar, mantener y ampliar sus almacenes, siempre que no exista oferta nacional competitiva en precio, calidad y -- oportunidad de entrega.

- b) Depreciación acelerada de los activos -- fijos.

Estos beneficios para el establecimiento de Centros Abastecedores, tendrán una vigencia hasta de 10 años, término que empezará a contar para cada ciudad, a partir de la -- primera venta que lleve a cabo cualquiera de los centros que se establezcan reuniendo las características y requisitos ne-- cesarios.

Además de los estímulos que hemos mencionado, y con el objeto de fortalecer el buen funcionamiento de los Cen-- tros Abastecedores, la Comisión apoyará a los beneficiarios-- en sus solicitudes que presenten ante los organismos e insti-- tuciones financieras cuando deseen obtener los siguientes -- créditos para:

- a) Adquirir productos nacionales comprados directamente al productor.
- b) Construir almacenes o bodegas.
- c) Comprar maquinaria y equipo para acondi-- cionar los Centros Abastecedores.

d) Pignorar contra certificados de depósito.

A este respecto, la Comisión podrá apoyar las gestiones de los interesados a fin de que sus almacenes o bodegas puedan emplear tales certificados.

Con el propósito de que los beneficiarios puedan gozar de los estímulos, deben cumplir con los siguientes requisitos y obligaciones:

- a) Los precios de venta deben reflejar los beneficios recibidos.
- b) El capital social debe estar suscrito - en su totalidad por nacionales, si se trata de sociedades anónimas, debe estar representado por acciones nominativas y además se debe mencionar la cláusula de exclusión de extranjeros en la escritura constitutiva.
- c) No podrán enajenarse la maquinaria y -- equipos importados; tampoco podrán emplearse para fines distintos a los previstos salvo autorización de las Secretarías competentes.

El cumplimiento de los anteriores requisitos y obligaciones será vigilado por los Comités, quienes comunicarán a la Comisión toda irregularidad.

Por tanto, si se dá el incumplimiento, los beneficiarios se harán acreedores a la suspensión o cancelación de los beneficios de la siguiente manera:

I. Suspensión de los beneficios hasta por el término de un año cuando:

- a) Oculten los productos nacionales para su venta.
- b) No acrediten en el plazo de un año, haber vendido por lo menos un 75% de mercancías nacionales.
- c) Destinen los artículos a un uso distinto de aquél para el que se le autorizó la importación.
- d) Destinen los estímulos y facilidades a fines distintos a los autorizados.

II. Cancelación de los beneficios cuando:

- a) Enajenen la maquinaria y equipo importados sin la previa autorización de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la de Comercio.

- b) El capital social deje de estar suscrito en su totalidad por nacionales o -- bien que no se mencione en la escritura constitutiva la cláusula de exclusión - de extranjeros.
- c) Reincidan en violaciones a todas las -- disposiciones expedidas para gozar de - los estímulos.

C) Estímulos y Facilidades para el establecimiento, ampliación y operación de Centros Comerciales.

La posición geográfica de las zonas libres y franja fronteriza norte del país ha hecho indispensable que se impulse su actividad comercial, con el propósito de que ésta sea más dinámica y moderna y así poder vincularla con la producción de la industria nacional.

En base a lo anterior, se expidió un "Decreto por el que se conceden estímulos y facilidades para el establecimiento, ampliación y operación de centros comerciales en esas zonas, de fecha 20 de octubre de 1978".

Con la expedición de tal Decreto, se pretende que la actividad comercial en esas zonas modifique sus sistemas de operación a través de la construcción de centros comerciales a efecto de poder ofrecer una mayor variedad de mercancías en condiciones de competencia internacional, para evitar que los habitantes se desplacen hacia el comercio vecino y al mismo tiempo, atraer al consumidor extranjero.

En tal virtud, se ha determinado que los estímulos y facilidades se podrán otorgar a personas físicas o morales que inviertan en la construcción y ampliación de centros comerciales y reposición de maquinaria y equipo que requieran los mismos.

Para ello, las Secretarías competentes expedirán de claratorias particulares, es decir, las resoluciones que con ceden a las personas físicas o morales los estímulos fisca-- les y facilidades, en las cuales se hacen constar los siguien tes datos.

1. Nombre o razón social del beneficiario.
2. Ubicación.
3. Estímulos que se otorgan al Centro Co-
mercial y a los establecimientos comerci ales ubicados en el mismo.
4. Requisitos que deben cumplir.
5. Vigencia de los beneficios.
6. Sanciones.

Ahora bien, los estímulos y facilidades pueden con- sistir en:

- a) Subsidio hasta del 100% de los impues-
tos de importación de maquinaria, mate-
riales y equipo necesario para el esta-
blecimiento, ampliación y operación de
los centros comerciales y de servicios
siempre que se demuestre que no existe
oferta nacional adecuada.
- b) Franquicia de los impuestos de importa-
ción a los artículos para consumo fronter

terizo denominados "gancho" para los -
centros comerciales y de servicios, si-
se comprueba que no hay oferta nacional
adecuada.

- c) Depreciación acelerada de los activos--
fijos.

Estos beneficios se pueden otorgar por un plazo has-
ta de 10 años, el cual empezará a contar para cada ciudad a-
partir de la fecha de la primera importación que se realice.

Además de los estímulos señalados, la Comisión apo-
yará a los centros comerciales en sus solicitudes que presen-
ten ante organismos o instituciones financieras cuando deseen
obtener créditos destinados a:

- a) Estudios de preinversión.
- b) La adquisición de bienes nacionales de
consumo duradero, comprados de conta-
do directamente al fabricante.
- c) La construcción de inmuebles.
- d) La compra de maquinaria, materiales y
equipo.
- e) Pignorar contra los certificados de -
depósito, emitidos por los almacenes-
de depósito.

Por otra parte, se impone a los sujetos el cumplimiento de los siguientes requisitos y obligaciones:

1. Las empresas deben tener su capital social suscrito íntegramente por nacionales; si se trata de sociedades anónimas debe estar representado por acciones nominativas y la escritura constitutiva debe contener la cláusula de exclusión de extranjeros.

En cuanto a los establecimientos comerciales y de servicios que se instalen en dichos centros, se puede aceptar que operen cuando menos con un mínimo de 51% de capital nacional.

2. Las autoridades competentes señalarán las características mínimas que deben tener los centros comerciales, en cuanto a monto de inversión, extensión de los terrenos, giros comerciales y servicios involucrados, así como las características de las edificaciones, tomando en cuenta las circunstancias específicas de cada localidad.

3. Los centros comerciales deberán vender sus productos importados a precios infe

riores, o bien, iguales a los que tengan al menudeo los mismos productos en las poblaciones extranjeras que están en los límites nacionales.

4. Los establecimientos comerciales y de servicios pueden importar mercancías para venta en la franja fronteriza norte conforme a un régimen de concurrencia, es decir que vendan un 50% de mercancías nacionales y otro 50% de mercancías importadas.

Los establecimientos ubicados en las zonas libres pueden importar mercancías para su venta en México, y tomando en cuenta el total de sus operaciones, podrán vender un 70% de productos extranjeros y un 30% de nacionales.

5. Las Secretarías competentes, escuchando la opinión de la Comisión, pueden exigir porcentajes de ventas nacionales distintos a los mencionados; así como fijar porcentajes específicos de ventas nacionales por productos.
6. La maquinaria y equipo importados no podrán enajenarse ni emplearse para fi

nes distintos a los previstos sin la au
torización de las Secretarías competen-
tes.

El cumplimiento de los anteriores requisitos y oblig
gaciones será verificado por la Comisión, la cual comunicará
las irregularidades que encuentre, a las Secretarías que de-
ban conocer del asunto.

Por tanto, si los sujetos beneficiados incumplen -
sus obligaciones, se les aplicará una sanción que puede con-
sistir en la suspensión o cancelación de los beneficios de -
la siguiente manera:

A) Suspensión de los beneficios hasta por el térmi-
no de un año cuando:

- 1° Vendan los artículos importados a precios
superiores a lo que señalamos anteriorment
te.
- 2° El porcentaje de los productos nacionales
sea menor al establecido.
- 3° El comerciante importe artículos diferen-
tes a los que se le autorizaron.
- 4° Destinen los artículos o efectos importa-
dos a un uso diferente para el cual se -
les autorizó.

5° Destinen los estímulos y facilidades a fines distintos a los autorizados.

B) Cancelación de los beneficios en los siguientes-
casos:

1° No tener el capital social suscrito integramente por nacionales; no incluir la cláusula de exclusión de extranjeros en la escritura constitutiva y no operar con un mínimo de 51% de capital nacional.

2° Enajenar la maquinaria y equipo importados sin la previa autorización de las Secretarías de Hacienda y Crédito-Público y la de Comercio.

3° Reincidir en violaciones de cualquier índole a las disposiciones expedidas para poder gozar de los beneficios.

D) Fomento al abastecimiento de productos elaborados por la industria nacional.

En anteriores párrafos hemos señalado la vital importancia que representa la integración de la Franja Fronteriza Norte y de las Zonas Libres con el resto del aparato productivo nacional, para lograr un desarrollo equilibrado del país.

Por tanto, a efecto de que los productos elaborados por la industria nacional concurren a la franja fronteriza norte y zonas libres, ha sido preciso fortalecer tal concurrencia a través del otorgamiento de estímulos, ayudas y facilidades.

Para tal fin, en octubre de 1978 se publicó un "Decreto para fomentar el abastecimiento de productos elaborados por la industria nacional a la franja fronteriza norte y zonas libres del país". A través de dicho Decreto se pretende sustituir las importaciones y al mismo tiempo fomentar el abastecimiento de productos nacionales en los mercados de las zonas a que hemos hecho mención.

Para gozar de los estímulos que a través de este Decreto se conceden, el beneficiario será toda industria nacional ya establecida que cuente con la aprobación de un programa

ma de fabricación para promover la concurrencia de sus productos a los mercados de las zonas indicadas. Es necesario que en tal programa la empresa determine el tipo de bienes cuya importación pretende sustituir; además, deberá estar incluido un calendario de ventas que justifique los estímulos y facilidades otorgados.

El citado programa contiene una serie de lineamientos que fijan una política de rama, los cuales se aplican a todas aquellas empresas que se dedican a la misma actividad industrial, y a través de ellos se determinan las características específicas de la producción, las etapas de los procesos de manufactura, el grado de integración nacional, o bien un presupuesto de divisas.

A través de los programas de fabricación los beneficiarios pueden obtener un grado de integración nacional inferior al requerido para sus ventas en el mercado del interior, cuando las condiciones del caso lo ameriten; por otra parte, pueden computar las ventas a la franja fronteriza norte y a las zonas libres como exportaciones para los efectos del presupuesto de divisas, cuando éste se le haya establecido a la empresa.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá otorgar a las empresas la reducción hasta del 100% del Impuesto General de Importación que causen las materias primas, partes, componentes y materiales auxiliares, así como de matrices, dados y moldes que se requieran para el programa de fabricación. Para ello, la Secretaría de Comercio podrá otorgar los permisos de importación respectivos.

La vigencia de los estímulos puede ser de hasta 10 años de acuerdo a la prioridad asignada a la actividad que desarrolle la empresa, así como a la ubicación geográfica de la misma.

Ahora bien, para poder gozar de los estímulos, las empresas deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

- 1a. Hacer que los precios de venta reflejen los beneficios recibidos.
- 2a. Cumplir con el calendario de ventas.
- 3a. No destinar los bienes importados a fines diferentes a los autorizados.
- 4a. Proporcionar a la Comisión o a las Secretarías competentes, toda la información que éstas les soliciten.

El cumplimiento de las obligaciones y requisitos impuestos, será vigilado por las Secretarías competentes con -

el apoyo de los Comités, y en caso de que los beneficiarios caigan en incumplimiento, se harán acreedores a la imposición de multas de hasta \$50,000.00, suspensión o cancelación de los estímulos otorgados.

Por lo que se refiere a la sanción administrativa de hasta \$50,000.00, ésta se aplicará cuando la empresa venda sus productos a un precio más alto del autorizado o en su defecto dedique las importaciones a una actividad distinta a la aprobada en su programa sin obtener la autorización respectiva.

En cuanto a la suspensión o cancelación de los estímulos otorgados, serán las autoridades competentes las que determinen cuándo opera una u otra sanción, tomando en consideración la gravedad del incumplimiento o en su caso la reincidencia en alguno de los puntos que hemos señalado en párrafos anteriores.

3.1.2. Zonas Prioritarias.

El crecimiento económico de México ha alcanzado con siderables niveles durante las últimas décadas. No obstante el grado de desarrollo, se han generado diversos desequili- brios en la estructura, en virtud de que ha habido una con- centración de ramas de la producción en determinadas regio- nes del territorio nacional. Esto ha dado como resultado un desorden en la creación y crecimiento de los centros de po- blación; una indebida distribución de la población en el - país; el el incremento cada día más acelerado de la migra- ción de la población hacia algunas regiones, motivado por la carencia de educación y empleo, así como por una injusta dis- tribución de los beneficios derivados del desenvolvimiento - económico.

Por lo anterior, ha sido necesario revisar los obje- tivos y las políticas de nuestro modelo de desarrollo para - encaminarlos y mejorarlos de tal forma que participen los - tres niveles de gobierno y la población del país, con el pro- pósito de lograr un mecanismo económico que permita la reali- zación de los objetivos, con la intervención de todos los - sectores y regiones del territorio nacional.

En vista de tales necesidades y para cumplir con el mandato de la Ley General de Asentamientos Humanos, se elabou

ró y aprobó el "Plan Nacional de Desarrollo Urbano", el cual tiene entre otros objetivos, el de distribuir racionalmente las actividades económicas y la población en toda la nación, ubicándolas en aquellas zonas que se consideran más provechosas, y que sin embargo no se han tomado aún en cuenta.

Como veremos en líneas posteriores, se ha ordenado el otorgamiento de estímulos a las empresas que realicen nuevas instalaciones industriales en zonas preferentes para fomentar, a través de un mecanismo de estímulos adecuados, la desconcentración territorial de la industria, considerando que es ésta una de las actividades que dan mayor impulso a la consecución de los objetivos de la política económica, por lo que es necesario reencauzar las tendencias actuales en cuanto a los lugares de ubicación de la industria, así como su ritmo de crecimiento, con el fin de unir a este sector con las otras ramas de la actividad económica para garantizar así un progreso uniforme y equilibrado de todas las regiones y una justa distribución de los beneficios entre los habitantes.

En base a estas ideas, las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y la de Patrimonio y Fomento Industrial, han trabajado conjuntamente para elaborar las bases que han de determinar las zonas geográficas y los crite-

rios a los que deberá ajustarse el "Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales", señalado en el "Plan Nacional de Desarrollo Urbano".

Para definir los propósitos fundamentales del Programa que nos ocupa, ha sido preciso llevar a cabo una serie de estudios económicos y sociales, tomando en consideración los objetivos principales de la política económica del gobierno.

Los resultados obtenidos ponen de manifiesto que es indispensable lograr un desarrollo equilibrado del sistema urbano nacional, aprovechar los recursos humanos y naturales disponibles en aquellas ciudades con tendencias hacia la industrialización, a través de la captación de nuevas inversiones en ese sector y, por último, que es urgente disminuir el alto índice de concentración industrial en unas cuantas ciudades especialmente en el área metropolitana de la ciudad de México.

Por tanto, se establecen como objetivos del Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales, los siguientes:

- 1° Distribuir las actividades económicas en forma racional por todo el país, - ubicándolas en las zonas de mayor po-

tencialidad.

2° Dar cumplimiento a la política fijada por el "Plan Nacional de Desarrollo Ur bano", para desalentar el crecimiento en el área metropolitana de la ciudad de México y promover la desconcentra-- ción de la industria, de los servicios públicos y de las diferentes activida-- des a cargo del sector privado para -- orientarlas hacia las zonas consideradas en dicho Plan como prioritarias.

3° Determinar las zonas geográficas para la aplicación de la política integral de estímulos fiscales, tarifarios, cre-- diticios y de infraestructura y equipa-- miento urbanos que señale la Adminis-- tración Pública Federal, para la des-- concentración territorial de las acti-- vidades industriales.

En base a los razonamientos expuestos se han esta-- blecido en el país tres zonas geográficas que se enlistan a-- continuación:

ZONA I: DE ESTIMULOS PREFERENCIALES.

Sus propósitos son evitar la dispersión geográfica y proporcionar una orientación económica precisa en el otorgamiento de los estímulos y demás medidas de naturaleza económica y administrativa que tiendan a lograr la desconcentración industrial, fomentar esta actividad en las diferentes regiones, encaminando su expansión para estar en posibilidad de abastecer en forma permanente los mercados internacionales, además de cubrir las necesidades internas del país.

Esta zona se subdivide en 2 categorías de acuerdo al señalamiento de prioridades a saber:

De Prioridad I "A".- Destinada al Desarrollo Portuario Industrial y que está integrada por un grupo de Municipios que se localizan en los Estados de Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Tamaulipas y Veracruz.

De Prioridad I "B".- Designada para el Desarrollo Urbano Industrial, y la integran diversos Municipios correspondientes a los Estados de: Aguascalientes, Baja California Norte, Campeche, Coahuila, Chihuahua, Chiapas, Durango, Guanajuato, Jalisco, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

En toda esta zona han de aplicarse los estímulos y demás medidas de política económica con el objeto de que tales lugares sean puntos preferidos para instalar industrias, cuyas ventajas comparadas con las que poseen un reducido número de ciudades en las que en la actualidad se concentra la industria, persuadan y hagan posible la desconcentración y la disminución de los desequilibrios regionales en el crecimiento económico del país.

Lo anterior significa que serán aplicados 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 señale el Ejecutivo Federal.

En cuanto a la regulación de tales estímulos, se tomará en cuenta las prioridades "A" y "B" para poder determinar su naturaleza, monto y período de vigencia.

ZONA II: DE PRIORIDADES ESTATALES

Se consideró que era necesario determinar esta zona con el propósito de que los niveles de gobierno que constituyen el Sistema Federal Mexicano, puedan participar en forma más amplia y eficaz en la consecución de los fines perseguidos por la política económica actual.

En tal virtud, son los gobiernos de los Estados los que proponen los Municipios que han de integrar esta zona de actividades, tomando en consideración las características, aptitudes y potencialidades de las diversas zonas ubicadas en los Estados de la República, así como los objetivos y prioridades de su desarrollo económico y social, de acuerdo con los planes y programas de gobierno correspondientes.

De esta forma la Federación y los Estados estarán en posibilidad de armonizar los objetivos de gobierno, conjugar esfuerzos y coordinar el ejercicio de sus atribuciones para alcanzar en corto tiempo las metas fijadas para la industrialización y en general, el desarrollo integral del país.

En cuanto a la aplicación de los estímulos, éstos deberán ser proporcionalmente menores en relación a los que se otorgan a la Zona I, tomando como base la naturaleza y monto de los mismos.

En esta zona, tanto como en la número I, los estímulos se aplican con la condición de que las instalaciones industriales se localicen de acuerdo a los Planes Locales de Desarrollo Urbano, cuando éstos existan.

ZONA III: DE ORDENAMIENTO Y REGULACION

Debido a que los industriales han tenido una marcada inclinación de ubicar sus instalaciones sólo en unas cuantas áreas del país, se vió la necesidad imperiosa de configurar esta zona industrial para tratar de disminuir la excesiva concentración que se ha provocado, especialmente en el centro del país.

Para ello, se clasificó la zona en 2 distintas áreas que están integradas de la siguiente manera:

Zona III "A" : Area de Crecimiento Controlado, que está integrada por diversos Municipios del Estado de México, uno del Estado de Hidalgo y el Distrito Federal.

Zona III "B" : Area de Consolidación, que la forman Municipios de los Estados de: Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

Ahora bien, con el propósito de que funcione adecuadamente el Plan de Desconcentración, el gobierno federal - - adoptará y aplicará las medidas necesarias para desalentar - el establecimiento de nuevas plantas o la ampliación de las ya existentes, frenando de esta manera el acelerado incremento industrial y demográfico que se ha manifestado en los últimos años.

Para ello, se ha tomado la medida de que las empresas nuevas que se instalen en las áreas "A" y "B", no se les otorguen estímulos fiscales, apoyos crediticios, precios diferenciales de energéticos y productos petroquímicos básicos, tarifas preferenciales de servicios públicos o cualquier otro estímulo.

Por su parte, el Departamento del Distrito Federal, expedirá regulaciones orientadas a restringir el otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones que sean de su competencia, con el fin de desalentar el establecimiento de nuevas industrias o la ampliación inadecuada de las que ya se encuentren funcionando dentro de su jurisdicción.

Por lo que se refiere a la Zona III "A", el gobierno federal promoverá la celebración de convenios con los gobiernos estatales y municipales para que se expidan regulaciones que tengan los mismos fines de aquéllas expedidas por el Departamento del Distrito Federal como vimos en el párrafo anterior.

En cambio, cuando las industrias funcionan en esa zona, pero desean reubicarse fuera de ella, pueden gozar de los estímulos que determine el gobierno federal.

3.2. POR RAMA DE ACTIVIDAD.

3.2.1. A la Industria y al Empleo.

Durante los últimos años, las industrias se han instalado en aquellas zonas que por su situación geográfica -- ofrecen atractivas ventajas para la industria.

Esto ha propiciado un desmedido y acelerado creci-- miento de la industria, provocando al mismo tiempo una con-- centración de la misma en unas cuantas zonas del país.

Ante la necesidad de reactivar la producción y fre-- nar este fenómeno, en diciembre de 1978 se expidió un "Decreuto a través del cual se otorgan estímulos fiscales a las em-- presas que lleven a cabo nuevas instalaciones industriales.

Se pretende por tanto, lograr un desarrollo equili-- brado, así como una descentralización de la actividad indus-- trial, con el propósito de que tanto la industria como la población se puedan distribuir por todo el territorio en forma adecuada y proporcional.

Es así, que se considera necesario fomentar el establecimiento de nuevas instalaciones industriales en las zonas cuyo desarrollo industrial es aún incipiente.

Se entiende por nuevas instalaciones industriales, - las unidades de producción que inicien sus actividades de transformación a partir de la vigencia del Decreto que analizamos, ya sea que se trate de empresas nuevas, de plantas de empresas ya constituidas o de ampliaciones de las ya existentes que representen más del 40% de su capacidad instalada.

El Decreto motivo de estudio, concede estímulos fiscales a las empresas que lleven a cabo nuevas instalaciones industriales en las zonas de carácter preferencial como son: los Puertos Industriales de: Tampico, Salina Cruz, Coatzacoalcos y Lázaro Cárdenas, que comprenden cada uno de ellos determinados municipios.

Así, las empresas que establezcan nuevas instalaciones industriales podrán recibir estímulos fiscales en cuanto al suministro de energéticos industriales. Tal estímulo consistirá en un subsidio del 30% sobre la facturación que les corresponda por su consumo a los precios nacionales que estén en vigor.

Para poder gozar de este subsidio, deberán contratar en forma programada sus requerimientos de consumo mensual. Además, deben obtener su registro ante la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial en lo concerniente a com-

promisos de inversión, empleo, integración nacional y exportaciones.

También podrán gozar de estímulos fiscales las empresas petroquímicas de la rama secundaria que establezcan nuevas instalaciones industriales.

A estas empresas se les otorgará, en relación al su ministro de insumos petroquímicos básicos, un subsidio de 30% sobre la facturación a precio nacional de sus consumos de petroquímicos básicos, siempre que cumplan con los siguientes requisitos:

- 1° Que se comprometan a exportar por lo menos el 25% de la producción de la planta beneficiada, durante un período mínimo de 3 años, sin afectar el abastecimiento nacional de sus productos.
- 2° Que tengan un consumo programado de 20-toneladas mensuales como mínimo, del producto petroquímico que utilicen, y además que cuenten con instalaciones adecuadas para recepción y almacenamiento.
- 3° Que hayan obtenido su registro ante la Secretaría de Patrimonio y Fomento In-

dustrial respecto a sus compromisos de inversión, empleo, integración nacional y exportaciones.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial será la encargada de verificar el cumplimiento de los requisitos que se impongan a las empresas, así como de la información que éstas le proporcionen.

Ahora bien, en caso de incumplimiento por parte de las empresas, podrá proceder la suspensión temporal o definitiva de los beneficios que hayan recibido.

Ha sido preocupación del Estado dirigir la política económica de tal forma, que se proporcione una situación de bienestar a toda la población, y es por ello que se ha buscado la creación de nuevos empleos que sean permanentes y productivos, aprovechando para tal fin los importantes recursos naturales con que cuenta el país y usarlos racionalmente para satisfacer la demanda y evitar así las importaciones innecesarias.

En base a estas ideas, en marzo de 1979 se expidió un "Decreto que establece estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales".

Conforme a lo anterior, es preciso que se lleve a cabo una descentralización industrial, esto es, que debe obtenerse provecho de las ventajas que ofrecen ciertas regiones para que de esta manera disminuya la concentración demográfica e industrial en las grandes ciudades.

La Reforma Administrativa busca que de acuerdo a las circunstancias actuales, exista un esquema que contenga los mecanismos del estímulo en un ordenamiento global de estímulos fiscales a la industria y que además, los beneficios otorgados se relacionen en forma congruente con los objetivos que se pretende lograr. Por tanto, se requiere que los -

Decretos de descentralización y del Istmo de Tehuantepec y - el crédito del 10% para la adquisición de maquinaria nueva, - sean sustituidos.

Se ha tomado esta medida, en virtud de que los estímulos fiscales han favorecido principalmente el uso del capital. Se pretende cambiar esta situación, con el propósito - de que las fuentes de ocupación se amplíen, y es aquí donde la pequeña industria juega un papel muy importante al crear nuevos empleos, generar divisas, distribuir ampliamente la - propiedad del capital y asociarse a la economía básica de la región en la cual realice sus operaciones. Para lograr esto, es indispensable que se otorguen mayores facilidades a las - pequeñas industrias para que puedan gozar de los beneficios que concede la nueva política de estímulos fiscales.

De lo anteriormente expuesto, resulta imprescindible la existencia de un sistema de estímulos que permita que los trámites sean breves y se evite la discrecionalidad administrativa, y de esta manera, las empresas podrán recibir un mejor apoyo cuando realicen inversiones o generen empleos.

Por tanto, el Decreto que ahora analizamos, constituye un gran apoyo para el desarrollo de la actividad industrial nacional, así como para el logro de los objetivos que a continuación mencionamos:

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

Para lograr los fines mencionados, los estímulos fiscales requieren para su otorgamiento de ciertos requisitos.

Así, tenemos que se otorgan atendiendo a las categorías de actividades prioritarias, así como al lugar en que se desarrolle la actividad industrial, es decir, de acuerdo a la clasificación por zonas geográficas, que como ya vimos en líneas anteriores, es de la siguiente manera:

ZONA I. De estímulos preferenciales.

- ZONA II De prioridades estatales, y
- ZONA III De ordenamiento y regulación
- III "A" Area de crecimiento controlado.
- III "B" Area de consolidación.

Por lo que se refiere a los sujetos, son las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, las que pueden gozar de los estímulos fiscales, siempre que realicen alguna situación señalada por el Decreto como generadora del estímulo y que reúnan los requisitos siguientes:

- a) Ser inversionista mexicano.
- b) Haber obtenido en su caso la constancia del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología.
- c) No gozar de exenciones, estímulos, reducciones o beneficios con cargo a impuestos estatales o municipales, o a la participación estatal que se conceda de los impuestos federales.
- d) No ser sujeto de otro régimen de estímulos fiscales respecto a alguna de las actividades que beneficia este Decreto, ni gozar de otro incentivo fiscal, excepto los que se establezcan con cargo a -

impuestos federales especiales y a la importación.

- e) Cumplir con las obligaciones fiscales.
- f) No estar sujeto a bases especiales de tributación para efectos del impuesto sobre la renta.
- g) Estar registrado ante el Programa de Fomento que corresponda, cumpliendo los compromisos y condiciones que éste impone.

Los estímulos fiscales a que alude este Decreto consisten en Créditos contra impuestos federales, mismos que se hacen constar en Certificados de Promoción Fiscal que expide la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dichos Certificados, son los documentos en que constan los derechos de su titular, con el fin de acreditar su importe contra cualquier impuesto federal a su cargo salvo los impuestos que se encaminan hacia un objetivo en concreto.

El titular puede ejercer su derecho, siempre y cuando se someta a las condiciones y requisitos del Decreto y a sus Reglas de aplicación.

Los Certificados de Promoción Fiscal deben contener:

1. Nombre del titular, así como su número en el Registro Federal de Causantes.
2. El motivo señalado en el acuerdo que ordena su expedición.
3. Importe acreditable.
4. Monto beneficiado de la inversión o el número de empleos .
5. Duración del certificado.

Además, el certificado debe contener 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 no se puede ir acumulando para efectos del pago del Impuesto Sobre la Renta.

En cuanto a las inversiones que se realizan en empresas industriales cuyo fin es iniciar o ampliar una actividad industrial prioritaria, se otorgará un crédito contra impuestos federales y su importe se calculará aplicando al monto de las inversiones beneficiadas un porcentaje que fluctúa entre el 10 y 20%, según la zona de que se trate conforme a la clasificación que anteriormente anotamos.

Situación diferente se presenta cuando se trata de inversiones en las pequeñas industrias que van a iniciar una actividad industrial en las Zonas I y II, en cuyos casos se concede un crédito contra impuestos federales que equivale al 25% sobre el importe de las inversiones beneficiadas. Debe entenderse por pequeña industria, la empresa que tiene activos fijos a valor de adquisición que no rebasen una cantidad equivalente a 200 veces el salario mínimo general de un año que corresponda a la zona económica "Distrito Federal del -- Area Metropolitana".

Este mismo estímulo se concede cuando se hacen inversiones en pequeñas industrias que van a ampliar sus instalaciones productivas dentro de la misma actividad industrial en cualquier parte del país, excepto en la Zona III "A" que comprende el Distrito Federal y Municipios del Estado de México.

Las personas que soliciten estímulos pueden garantizar los impuestos causados por la importación de maquinaria y equipo que forme parte de la inversión beneficiada, mientras se expide el CEPROFI correspondiente. Deben solicitar que la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, les califique la maquinaria y equipo que van a importar y en caso de ser aprobada su petición, los interesados tienen la obli-

gación de garantizar el interés fiscal satisfaciendo los requisitos y en los términos que disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los estímulos fiscales para fomentar el empleo, se otorgan por:

- a) Los nuevos empleos generados por la realización de inversiones en empresas que van a iniciar o ampliar una actividad industrial prioritaria.
- b) El establecimiento de turnos adicionales de trabajo que aumenten considerablemente el número de empleos para desarrollar alguna de las actividades en las diversas zonas del país, excepto en el Distrito Federal y Municipios del Estado de México.

Respecto a este supuesto, los beneficiarios deben comprobar que tienen por lo menos dos años de operación previa al establecimiento de un turno de trabajo adicional, para estar en posibilidad de gozar del estímulo.

Si los dos supuestos mencionados se verifican a partir de la

fecha en que el Decreto entra en vigor, se otorga un crédito contra impuestos federales equivalente al 20% del salario mínimo general de un año de la zona económica que corresponda, que se multiplica por el número de empleos generados por la inversión, o bien, los adicionales con motivo de la instalación de nuevos turnos, según el caso. El estímulo se concede por un período de dos años y el monto se calcula sobre una base anual.

Se exige a las personas beneficiadas, que sostengan los empleos que generan al menos durante el año siguiente en que se otorgan los estímulos, sin dejar de cumplir con las obligaciones que derivan de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Ahora bien, cuando las empresas adquieren maquinaria y equipos nuevos nacionales que formen parte de su activo fijo, para realizar alguna actividad económica en el país, podrán recibir un crédito contra impuestos federales equivalente al 5% del valor de adquisición de dichos bienes y será la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial la que indique qué maquinaria y equipos de los que adquiere la empresa dará origen al estímulo, así como el nombre de los fabricantes registrados a través de listas que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Las personas que soliciten este estímulo no necesitan cumplir con los requisitos que señalamos anteriormente - para las personas físicas y morales, ya que el beneficio se concede a cualquier persona sin exigirle que realice una actividad en particular en determinada zona del territorio nacional en la que tenga su inversión.

Para poder fijar el monto del estímulo que recibirá la empresa por la compra de la maquinaria y equipo, se toma como base el valor de la factura comercial, excluyéndose cualquier pago que haga por impuestos, intereses u otro gasto que tenga relación con la compra-venta y en caso de que éstas se hayan realizado a crédito, el interesado debe presentar la documentación en la cual conste dicha adquisición. Asimismo, en la factura o en documento anexo debe aparecer la certificación hecha por el fabricante, haciendo constar que el equipo o maquinaria que ampara la documentación son de manufactura nacional, además debe contener la fecha y número de registro ante la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Cabe aclarar que para la mejor comprensión del Decreto que nos ocupa, se entiende por inversión beneficiada - el conjunto de gastos de capital que se realizan a partir de la vigencia del Decreto, para la construcción de edificios e instalaciones y la adquisición de maquinaria y equipos nue-

vos que se relacionen en forma directa con el proceso productivo.

Para determinar el monto de la inversión beneficiada respecto a las construcciones e instalaciones principales, se tomarán en cuenta los costos comprobados que presenten los solicitantes y en caso de que sean más elevados que los costos promedio según el tipo de industria de que se trate y la región donde se localice, el interesado deberá exponer las razones de dicha diferencia.

Respecto a las construcciones e instalaciones auxiliares, es decir, las que se encuentran dentro del mismo predio de los edificios y naves industriales que se dedican a oficinas, almacenes, servicios médicos, comedores, áreas de recreación social y mantenimiento, la inversión beneficiada no debe exceder del 20% del valor de la inversión en la construcción de edificios e instalaciones principales.

Las empresas beneficiadas con el estímulo para la construcción de edificios e instalaciones y la adquisición de maquinaria y de equipo, deben cumplir durante los cinco años siguientes a partir de la fecha en que se expide el CEPROFI, con los siguientes requisitos:

- 1° Estinar los bienes para la actividad in dustrial que motivó el estímulo, así co mo utilizarlos en el lugar autorizado.
- 2° Por ningún motivo transmitir a terceros su goce o uso temporal.
- 3° Tampoco debe haber transmisión de pro-- piedad, excepto cuando hay fusión de so ciedades o por sucesión, siempre que se siga realizando la actividad industrial que dió origen al otorgamiento del in-- centivo.

Independientemente de los estímulos mencionados, -- las empresas pueden recibir la exención del impuesto que grava las ganancias derivadas de la enajenación de activos fi-- jos.

Cuando las empresas que están ubicadas en el Distrito Federal y Municipios del Estado de México, inviertan el - monto de la enajenación en las Zonas I y II o sea, "De estí-- mulos preferenciales", "Para el Desarrollo Portuario Indus-- trial", y de "Prioridades estatales", deben cumplir con los-- siguientes requisitos:

I. Invertir el producto de la enajenación en los si guientes bienes:

- a) Activos fijos depreciables o amortizables, que tengan relación directa con la producción.
- b) Terrenos que se consideren necesarios para construir la nueva planta industrial, cuya superficie no exceda en 4 veces las necesidades inmediatas de la planta.
- c) Acciones para la empresa a construir que sean de su propiedad y que no se enajenen cuando menos durante los dos años siguientes al otorgamiento del estímulo.

II. Las empresas deben hacer su solicitud ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y presentar tres meses antes de iniciar la relocalización:

- a) Programa de relocalización autorizado por la Dirección General de Industrias.
- b) Contrato de compra-venta de los activos fijos motivo del estímulo en el cual se acredite la fecha de operación, su importe total y el monto del impuesto sobre la renta que grave las ganancias derivadas de dicha enajenación.

- c) Documentación que pruebe que el producto derivado de la enajenación se invertirá en la adquisición de terrenos.

El CEPROFI correspondiente se solicita en original y tres copias ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, indicando el tipo de beneficio que se solicita, ubicación de la empresa, acompañando originales o copias certificadas de los siguientes documentos:

1. Copia del Acta Constitutiva de la empresa y su última modificación.
2. Copia del Acta de la última Asamblea - que haga constar el nombre y nacionalidad de las personas que ocupan los puestos del Consejo de Administración, Dirección y Administración de la empresa.
3. Declaración, bajo protesta de decir verdad, de que durante el tiempo que se otorguen las franquicias no se gozará de estímulos fiscales o estatales o municipales, de bases especiales de tributación para efectos del impuesto sobre la renta o de algún régimen especial de estímulos fiscales por lo que se refiere a la inversión a beneficiar.

4. Copia del certificado de clasificación industrial, o bien, del registro en el Programa de Fomento que expida la Dirección General de Industrias.

Además de los documentos anteriores, en cada caso se deberá seguir un procedimiento específico.

Así, tenemos que en la adquisición de maquinaria y equipo nacionales, para poder obtener los CEPROFIS los interesados deben presentar su solicitud dentro de 90 días calendario después de la fecha de compra y de la fecha de internación al país, cuando se trate de bienes importados.

La solicitud debe ir acompañada por una copia de la factura de la maquinaria y equipo que mencione su origen y su valor. En los bienes de importación se acompaña el pedimento aduanal correspondiente. Estos documentos deben reunir los requisitos que señalan las leyes fiscales.

Por lo que se refiere a las empresas que generen nuevos empleos, que realicen nuevas inversiones o las incrementen, o bien, por turnos adicionales de trabajo, deben solicitar su CEPROFI al terminar cada semestre natural, dentro de 90 días calendario a partir de la fecha en que se haya cerrado dicho período.

Deben acompañar la solicitud con copia de las nóminas mensuales y de los pagos realizados al Instituto Mexicano del Seguro Social por los últimos 3 semestres, cuando se trata de creación de nuevos empleos y de los últimos 5 semestres, en caso de turnos adicionales de trabajo. Sin embargo, la Dirección General de Promoción Fiscal puede eximir a las empresas de tal obligación cuando ésta así lo justifique y cumplan con las obligaciones correspondientes.

Además, deben presentar declaración bajo protesta de decir verdad, de que están cumpliendo sus obligaciones con el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

En los estímulos a la inversión para la construcción de los edificios e instalaciones, los interesados deben presentar la solicitud para obtener el CEPROFI con originales o copias certificadas de:

1. La escritura que acredite la propiedad del predio donde se va a realizar la inversión.
2. Permiso de construcción.
3. Balance y estado de pérdidas y ganancias del último ejercicio, dictaminados por Contador Público Titulado, cuando se trate de ampliaciones.

4. Planos arquitectónicos que muestren la distribución de la construcción y plantas tipo del proyecto.

La solicitud deberá ser presentada con la respectiva documentación durante la construcción, sesenta días calendario antes de iniciar la operación de la planta o de poner en marcha la ampliación. En caso de la pequeña industria, el plazo se puede ampliar a noventa días calendario.

En este tipo de incentivos, el CEPROFI se otorga -- conforme a lo siguiente:

- a) Cuando el interesado presenta la documentación señalada al terminar la obra, así como un informe detallado de la inversión que corresponda: especificación de la obra, precios unitarios, volúmenes de construcción, valores totales de los conceptos insertos en el presupuesto acompañado de los documentos comprobatorios correspondientes.
- b) Antes de terminar la obra, al fin de cada semestre calendario con la condición de que en noventa días después de iniciada la construcción de la planta-

ta o la ampliación se presente:

1. Programa por meses de la inversión, a nivel de cada uno de los conceptos in volucrados en la construcción.
2. Presupuesto de la inversión señalando: fecha de su elaboración, especificación de la obra, precios unitarios, volúmenes de construcción y valores totales de los conceptos insertos en el presupuesto.
3. Escritura, permiso de construcción, ba lance y estado de pérdidas y ganancias y planos arquitectónicos.

Las personas que deseen obtener un CEPROFI por la inversión efectuada hasta el fin del semestre, deben de presentar un informe de avance de obra, acompañado con los comprobantes de los gastos realizados.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el fin de expedir el CEPROFI que corresponda, podrá verificar la inversión realizada, la creación de empleos o el establecimiento de turnos de trabajo adicionales, asimismo, podrá basarse en la certificación que emite la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. De esta manera, la Secretaría de Ha--

cienda y Crédito Público determinará los estímulos a que se-
hará acreedor y expedirá el CEPROFI cuando así proceda.

Los beneficiarios de los estímulos que señala este-
Decreto, podrán disfrutar de ellos en tanto cumplan con las-
disposiciones y requisitos que se les exige, ya que de lo --
contrario, los CEPROFIS dejarán de tener efectos y las cosas
volverán al estado que guardaban antes de ser expedidos. El
carácter condicional de los estímulos y los efectos debe --
constar en forma expresa en el certificado.

La Dirección General de Promoción Fiscal para poder
apreciar la gravedad y causa de las infracciones, escuchará-
la opinión de la Dirección General de Industrias y luego de-
oír al interesado, aplicará las sanciones administrativas co
rrespondientes de conformidad con lo dispuesto en el Título-
Segundo, Capítulo III del Código Fiscal de la Federación.

De acuerdo con el ordenamiento legal que se cita en
su artículo 83 y siguientes, faculta a la Secretaría de Ha--
cienda y Crédito Público, para llevar a cabo las visitas do-
miciliarias, inspecciones, verificaciones y comprobaciones -
que sean necesarias para cerciorarse del cumplimiento del De
creto que analizamos, así como requerir los datos e informa-
ciones que se relacionen con dicho cumplimiento. Así, los -

sujetos beneficiados con los estímulos fiscales deben informar semestralmente a tal Secretaría los montos acreditados - por concepto de estímulos, así como el tipo de impuesto federal contra el que se realicen las liquidaciones correspondientes durante la vigencia del CEPROFI.

Por otra parte, la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, puede también vigilar e inspeccionar las empresas beneficiadas y éstas tienen la obligación de proporcionar todas las informaciones y facilidades necesarias para que se verifiquen dichas actividades.

Las personas que se beneficien con los estímulos, - deben pagar una cuota equivalente al 4% sobre el monto del beneficio concedido, por concepto de los servicios de inspección y vigilancia, que se cubrirá en cuatro pagos semestrales iguales, ante el Banco de México, S.A., a partir de la fecha en que se expida el CEPROFI, debiendo informar de dichos pagos a la Dirección General de Promoción Fiscal.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación cada 30 días, las listas de los sujetos beneficiados con los estímulos fiscales, mismas que indicarán el importe del beneficio y las bases para su otorgamiento.

El impulso que el Gobierno ha imprimido al desarrollo económico del país a través de uno de los mecanismos como lo es el otorgamiento de los estímulos fiscales, no es posible realizarlo en una forma indiscriminada a todas las industrias y regiones, toda vez que resulta indiscutible que la política económica debe encauzarse a determinadas regiones y a productos específicos que por sus características representan un mayor interés por sus efectos en el desarrollo económico.

Respecto al tipo de productos resulta indudable que existen algunos que son más necesarios que otros. La producción de bienes de capital es más necesaria que la de artículos suntuarios.

Con base al criterio anterior, se realizaron diversos estudios sobre el comportamiento de los diferentes sectores industriales del país, tomando en cuenta varios indicadores en materia de empleo, inversiones y exportaciones, para llegar a determinar cuáles actividades industriales resultan de mayor trascendencia a las condiciones económicas, que como país en vías de desarrollo, presenta México.

Como resultado de lo anterior, en marzo de 1979 se expidió el "Acuerdo que establece las Actividades Industria-

les Prioritarias", con el cual se complementó el mandato con-
tenido en el "Decreto de Fomento al Empleo y a la Inversión-
en las Actividades Industriales", en el cual, como ya vimos,
se señaló que los estímulos fiscales se otorgarían en razón-
a las categorías de actividades prioritarias fijadas por la-
Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Asimismo, con el establecimiento de dichas activida-
des ha sido posible complementar el programa de prioridades-
para la localización industrial señaladas en el "Decreto que
establece Zonas Geográficas para la Ejecución del Programa -
de Estímulos para la Desconcentración Territorial de las Ac-
tividades Industriales".

De esta manera, el gobierno cuenta con los recursos
necesarios para dirigir su política económica hacia un forta-
lecimiento a la industria nacional para que ésta pueda incre-
mentarse más ágilmente y para lograrlo, será preciso fomen--
tar la inversión tanto en el sector paraestatal, como en los
sectores privado y social.

Por tanto, se ha considerado a la actividad indus--
trial como una de las bases para el desarrollo económico, to-
da vez que implica un proceso a través del cual se transfor-
man materias primas, partes o componentes en productos con -

características propias y distintas, que pueden destinarse a otros procesos de transformación, o bien, al consumo final.

En base a lo anterior se ha dado el carácter de - - prioritarias a aquellas actividades encaminadas a satisfacer las necesidades de consumo básico de la población y las que requieran para consolidar la estructura y promover el desarrollo industrial del país.

Así tenemos, que las Actividades Industriales Prioritarias se dividen en categorías 1 y 2 como a continuación se enlistan:

Categoría 1

1.1. AGROINDUSTRIA

1.1.1. Productos alimenticios para -
consumo humano.

1.1.2. Consumo para el sector agrope-
cuario.

1.1.3. Otros productos agroindustria-
les.

1.2. BIENES DE CAPITAL

1.2.1. Maquinaria y equipo para la:

1.2.1.1. Producción de alimentos.

1.2.1.2. Industria petrolera y petro-
química.

- 1.2.1.3. Industria eléctrica.
- 1.2.1.4. Industria minero-metalúrgica.
- 1.2.1.5. Construcción.

- 1.2.2. Equipo de transporte.
- 1.2.3. Maquinaria y equipo industrial
diverso.

- 1.3. INSUMOS ESTRATEGICOS PARA EL SECTOR -
INDUSTRIAL.

CATEGORIA 2

- 2.1. BIENES DE CONSUMO NO DURADERO
 - 2.1.1. Textiles y Calzado.
 - 2.1.2. Otros productos de consumo no-
duradero.

- 2.2. BIENES DE CONSUMO DURADERO
 - 2.2.1. Aparatos y accesorios de uso -
doméstico.
 - 2.2.2. Equipo auxiliar de transporte.
 - 2.2.3. Equipo y accesorios para la --
prestación de servicios.

- 2.3. BIENES INTERMEDIOS
 - 2.3.1. Productos petroquímicos.
 - 2.3.2. Productos químicos.
 - 2.3.3. Productos minero-metalúrgicos.
 - 2.3.4. Materiales para la construcción.
 - 2.3.5. Otros productos intermedios.

De acuerdo a las necesidades de producción que se vayan presentando, se podrán adicionar a la anterior lista tantas actividades como sea necesario, con el fin de ir incrementando poco a poco la industria nacional, con lo cual se logrará un nivel de desarrollo más alto. La revisión de dicha lista se realizará cada 2 años, para lo cual, la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial escuchará la opinión de las Comisiones Intersecretariales en materia industrial y de las entidades competentes de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, para que funcione en forma correcta la clasificación de actividades en sus categorías, la mencionada Secretaría expedirá Certificados de Clasificación a todas aquellas empresas que soliciten estímulos, apoyo y facilidades para el fomento industrial que otorga el Ejecutivo Federal y que requieran de tal certificación.

Para el otorgamiento de estos certificados, las empresas deben presentar su solicitud por escrito ante la Dirección General de Industrias, y tienen la obligación de proporcionar toda clase de información, así como las facilidades necesarias para que la Secretaría pueda realizar una verificación o visita de inspección según el caso.

Una vez que se ha autorizado el otorgamiento de los certificados, se entrega el original de los mismos a los interesados y las copias se remiten a las Entidades de la Administración Pública Federal que administren los estímulos a la industria. Asimismo, cada tres meses se publican las listas de las empresas que han obtenido su certificación y su categoría correspondiente.

Dicha certificación puede ser modificada posteriormente, cuando así lo soliciten las empresas interesadas, siempre que demuestren que han variado las circunstancias que dieron origen a la expedición.

Los Certificados, al igual que los CEPROFIS como vimos anteriormente, pueden ser susceptibles de cancelación por parte de la autoridad que los otorga, cuando los beneficiarios alteren las condiciones que dieron lugar a su expedición o no cumplan con los compromisos establecidos en su Programa de Fomento. Dicha cancelación se comunicará a las Entidades de la Administración Pública Federal que tengan a su cargo la aplicación de los estímulos al fomento industrial para los efectos que corresponda.

Como ya hemos dicho en líneas anteriores, el Gobierno Federal se ha preocupado por fomentar, orientar y regular el crecimiento industrial de acuerdo a las necesidades de nuestro desarrollo económico, con el objeto de crear nuevas fuentes de trabajo y promover el mayor bienestar de la población.

Para poder lograr dichos objetivos se realizó un primer esquema de programación industrial, tomando en cuenta la política económica y social, el cual planteaba el camino que debían seguir las distintas ramas de la producción a fin de que hubiera entre ellas una armonía que permitiera su mejor desenvolvimiento.

En base a ese primer intento de programación, se elaboraron estudios para conocer estadísticamente el comportamiento de la industria en relación a las metas y condiciones de las mismas, asimismo, se determinó el programa de hidrocarburos y se estableció una política industrial con el propósito de dirigir el futuro crecimiento industrial en el sentido y al ritmo deseados.

Como resultado a ello, se elaboró un "Plan Nacional de Desarrollo Industrial", con cuya aplicación se pretende controlar de alguna forma la crisis económica motivada por el acelerado crecimiento de la economía y por otra parte, em

plear el mecanismo adecuado para encontrar una armonía no sólo entre las diversas ramas industriales, sino también con la industria considerada en su conjunto y con el resto de las actividades productivas.

Es preciso que para que exista una congruencia global y sectorial de la industria en forma constante, se actualicen en forma regular las condiciones del Programa, debido a las circunstancias imprevistas, que se puedan presentar y ello se logrará con las aportaciones de todos los grupos que participan en la producción industrial.

Es así como se ha incorporado a este Plan, la industria petrolera por considerarla como una de las industrias que ha de servir de base o pilar para sostener la programación del desarrollo futuro de la industria nacional.

Ese desarrollo podrá alcanzarse cuando la industrialización se encamine por una parte, a satisfacer los consumos básicos del país y por la otra, a lograr la atracción de mercados internacionales. De esta manera se estará ante la posibilidad de abatir a corto plazo el problema del empleo y subempleo.

Es por ello que la actual política para el desarrollo industrial ha propuesto la necesidad de establecer prioridades en cuanto a sectores y regiones para poder adecuar y complementar los estímulos existentes, además de crear nuevos mecanismos para el fomento industrial que propicien el desenvolvimiento equilibrado de esta actividad y al mismo tiempo, promuevan nuevas inversiones en las actividades y zonas prioritarias.

Asímismo, se ha puesto en práctica la nueva política de precios diferenciales de energéticos y productos petroquímicos básicos para la descentralización industrial, en el "Decreto que Establece los Estímulos Fiscales para el Fomento del Empleo y la Inversión" y en el que se fomentan las "Nuevas Instalaciones Industriales".

Una vez que el Plan inicie sus funciones, es preciso que los sectores privado y social concuerden sus acciones, de tal suerte que surjan compromisos para los participantes y cumplan correctamente con los lineamientos establecidos a través de un proceso de programación participativa, dentro de lo que se ha llamado "Alianza para la Producción".

Tomando como base lo anterior y a fin de obtener las metas deseadas para la consolidación y crecimiento -

acelerado de nuestra economía, se estimó necesario el establecimiento de una Comisión Intersecretarial con representatividad y facultades que le otorguen las Dependencias y Entidades que la integran, con el propósito de emplear ordenadamente todos los medios de fomento industrial que administran - las distintas Dependencias y Entidades del Gobierno Federal.

Dicha Comisión será de gran ayuda para que el Plan-marche ágil y flexiblemente, logrando con ello la armonía - sectorial y global indispensable para el desarrollo económico y social.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial es la encargada de la aplicación y ejecución del Plan motivo de estudio, mismo que resulta imprescindible para el progreso - industrial y persigue fundamentalmente los objetivos siguientes:

- 1° Generar empleos permanentes y remunerativos a un ritmo acelerado.
- 2° Aumentar el ingreso real de la población a través de una mayor productividad y - un incremento en la producción de satisfactores básicos.
- 3° Fomentar el desarrollo de la industria, tomando como base los recursos natura--

les y humanos con que cuenta el país para alcanzar el mayor valor agregado posible.

- 4° Promover la inversión industrial en los sectores y regiones clasificados como prioritarios.
- 5° Dirigir la producción industrial en los sectores y regiones clasificados como prioritarios.
- 6° Impulsar la autodeterminación tecnológica del sector industrial.
- 7° Coordinar las acciones de la Administración Pública Federal, para fomentar el desarrollo industrial.

Estos objetivos, así como las metas y políticas, deberán ser considerados por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal en el momento de definir sus acciones y proyectos de inversión que incidan en el desarrollo industrial.

Con el objeto de precisar las metas cuantitativas establecidas, la Secretaría realizará durante los primeros tres meses de cada año, una evaluación de la ejecución del Plan, y si lo estima conveniente, realizará los ajustes necesarios.

sarios, escuchando previamente la opinión de la Comisión Nacional de Fomento Industrial. Asimismo, recibirá las observaciones que le hagan las diversas Dependencias, así como - las Cámaras de Industria, las Centrales Obreras, las Empresas y los particulares interesados.

Por otra parte, el Plan concede facultades a la Secretaría para expedir disposiciones de carácter general para establecer las actividades prioritarias clasificadas en categorías "1" y "2" de conformidad con la importancia que representen para el desarrollo industrial.

Las empresas que lleven a cabo tales actividades en nuevas instalaciones, así como la pequeña industria, serán - estimuladas por el Ejecutivo Federal 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 - demás estímulos fijados para el fomento industrial.

En cuanto a la naturaleza, monto y plazo de vigencia de los estímulos, se decidirán de acuerdo al carácter - prioritario de las actividades industriales establecidas en el Acuerdo del día 9 de marzo de 1979, así como a la ubica--

ción de las nuevas inversiones, según el Decreto que establece Zonas Geográficas para la Ejecución del Programa de Estímulos para la Desconcentración territorial de las actividades industriales, de fecha 2 de febrero de 1979.

Como mencionamos anteriormente, se creó una Comisión Nacional de Fomento Industrial, que juega un papel importante en la ejecución del Plan, y que está representada en forma permanente por los titulares de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes y Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

La citada Comisión es presidida por el Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, y en su ausencia el titular de alguna de las Secretarías de acuerdo al orden que se indica.

Por su parte, los Secretarios son suplidos en su ausencia, por los Subsecretarios.

Las sesiones ordinarias se realizan una vez cada tres meses y las extraordinarias, a petición de cualquiera de las Secretarías que la integran, por medio de convocatoria -

de su Presidente, y se consideran válidas cuando asistan 5 - miembros permanentes con derecho a voz y voto. Los acuerdos se toman por simple mayoría de votos y en caso de empate el- Presidente tiene voto de calidad.

La Comisión tiene a su cargo diversas e importantes actividades como son, entre otras:

- a) Proponer al Ejecutivo Federal las medidas de política económica que promuevan y fortalezcan el desarrollo industrial del país, así como la modificación de - instrumentos, medidas y procedimientos- en materia de fomento de esa actividad.
- b) Analizar los programas de fomento para- sectores industriales específicos y su- gerir las medidas de apoyo de las Depen- dencias y Entidades competentes, así co- mo la concordancia de acciones con los- sectores privado y social.
- c) Conocer sobre la evolución y perspecti- vas de la industria, en forma global o- por sectores.

La Comisión puede solicitar colaboración a las Comisiones Intersecretariales, con las cuales mantiene una ade--cuada coordinación para la completa satisfacción de sus obje--tivos.

Pueden existir también Subcomisiones transitorias o permanentes integradas por representantes de las Entidades o Dependencias que designe la Comisión y se encargan de analizar aspectos específicos de algún sector, dando cuenta de --sus trabajos al Pleno.

Pasaremos a analizar, por último, algunos aspectos--importantes referentes a la expedición de los Programas de --Fomento.

Es importante que aquéllos que fomentan las diver--sas actividades prioritarias, indiquen sus objetivos y metas, los estímulos y apoyos que se conceden a las nuevas inversio--nes, así como los compromisos que adquieren las empresas que desean beneficiarse con dichos programas.

Es indispensable que las empresas que deseen obte--ner estímulos, soliciten su registro en el Programa de Fomen--to correspondiente a la actividad que desarrollen y acepten--expresamente dar cumplimiento a los compromisos que se con--traen a través de dicho Plan.

Las empresas que de esta manera obtienen su registro para acogerse a un Programa de Fomento, deben proporcionar -- toda la información requerida por la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, la cual tiene facultades para verificar dichos datos, así como el debido cumplimiento de los compromisos señalados en el Programa. Además, los interesados tienen la obligación de consentir la realización de visitas de ins-- pección, cuando así fuese necesario.

En caso de que los beneficiados con los estímulos, - no cumplan con las obligaciones anotadas en el párrafo ante-- rior, se podrá suspender definitivamente el registro ante el Programa de Fomento correspondiente y se aplicarán las sanciones respectivas, pero previamente, la Secretaría mencionada - escuchará al interesado.

3.2.2. A la Industria Automotriz

La industria automotriz ha alcanzado en los últimos años un nivel de desarrollo considerable y en virtud de esta situación, se creyó pertinente la expedición del "Decreto para el Fomento de la Industria Automotriz, de fecha 20 de junio de 1977", con el propósito de fomentar esta industria y acelerar así su crecimiento. Se deroga al mismo tiempo, el "Decreto que fija las Bases para el Desarrollo de la Industria Automotriz" y el "Acuerdo que reglamenta las disposiciones del mismo", publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de octubre de 1972.

Mediante la aplicación de este Decreto, se pretende lograr que se aprovecha más el mercado interno de esta actividad para que permita la creación de empleos y se convierta al mismo tiempo, en generadora de divisas para equilibrar la balanza de pagos.

Por ello, es preciso que se apoye y fortalezca a -- las empresas mexicanas mayoritarias, las cuales deben buscar que su fabricación se racionalice, aprovechando los recursos con que cuenta el país, con el fin de incrementar la productividad de esta rama.

Los estímulos fiscales que establece este Decreto - para la industria automotriz, se conceden de acuerdo a dos - tipos distintos de esta actividad que son: La Industria Terminal e Industria de Autopartes.

La Industria Terminal es aquella que realiza el ensamble final en fabricación nacional de automóviles, camiones, tractocamiones, autobuses integrales o tractores, utilizando para ello componentes de producción nacional tanto propios - como de la industria de autopartes, complementados con compo nentes de importación.

La Industria de Autopartes comprende a las empresas nacionales que fabrican componentes y sus partes que se uti licen en el ensamble de vehículos, en el mercado de repuesto, así como a los fabricantes nacionales de remolques, platafor mas o cualquier otro tipo de carrocería.

Para el otorgamiento de los estímulos fiscales, - - existen requisitos y condiciones que se establecen en igualdad de circunstancias a estos dos tipos de industria.

Ante todo, deben comprobar que están al corriente - de sus obligaciones fiscales y no pueden disfrutar al mismo tiempo, de cualquier otro estímulo fiscal de fomento indus trial.

Ambas industrias, podrán gozar de un subsidio en los impuestos de importación de maquinaria, equipo, materias primas y componentes que necesiten para realizar sus respectivas actividades. También se les podrá conceder la devolución hasta del 100% de los impuestos indirectos causados por los componentes y vehículos exportados.

Los estímulos se otorgan cada año, pero cuando se comprueba que las empresas no cumplen con los requisitos y condiciones, deben pagar los impuestos en su totalidad más los recargos que establezcan las disposiciones fiscales.

Las empresas deben pagar durante los meses de enero, abril, junio y octubre, ante el Banco de México, S. A., una cuota equivalente al 4% del valor de las reducciones de impuestos obtenidos, por concepto de servicios de vigilancia y de inspección.

Con el propósito de contar con un organismo de carácter técnico y consultivo del Ejecutivo Federal, en cuanto a la industria y comercio de vehículos, se crea una Comisión Intersecretarial formada por dos representantes de las Secretarías de Patrimonio y Fomento Industrial, Hacienda y Crédito Público y Comercio. Cuenta además, cuando así lo considere conveniente, con la opinión de Cámaras y Asociaciones re-

representativas de la industria terminal y de autopartes, así como de concesionarios de autotransporte.

Dicha Comisión, expide las reglas y disposiciones administrativas que crea pertinentes para la mejor aplicación e interpretación del Decreto.

Sus sesiones son válidas con la presencia de sólo uno de los representantes de las Secretarías que la componen, y se realizan cuando ella misma lo determina o a petición de alguno de sus miembros. Sus resoluciones son aprobadas por mayoría de votos.

A continuación, analizaremos la situación concreta tanto de la Industria Terminal como de la Industria de Autopartes, para el otorgamiento de los estímulos fiscales.

Es indispensable que las empresas de la Industria Terminal, presenten ante la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial para su aprobación, los modelos que pretendan producir o continúen fabricando durante el siguiente año automotriz, incluyendo especificaciones y resultados de pruebas realizadas, para que la Secretaría conozca las características técnicas de tales modelos. Esta información debe ser presentada antes del 31 de agosto de cada año.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, - fija a la Industria Terminal un presupuesto de divisas en ba se a una cuota inicial calculada de acuerdo a la balanza de divisas de cada empresa, así como la participación mexicana en su capital y el grado de integración nacional de los ve-- hículos. Para tal presupuesto, se toma en cuenta también - las exportaciones netas que se realicen.

Para el otorgamiento de los estímulos fiscales, el presupuesto debe ser cubierto por las empresas de esta indus tria, en un 50% mediante la exportación de componentes fabri cados por empresas de la Industria de Autopartes, y el resto del presupuesto con exportaciones de vehículos y componentes automotrices fabricados en la propia planta.

Asimismo, los vehículos automotores deben contar - con un grado mínimo de integración nacional equivalente al - 50%, el cual debe de ir aumentando año con año de acuerdo a las metas del Programa establecido, para poder alcanzar un - grado de integración nacional hasta del 90%, según el modelo del vehículo de que se trate.

La Comisión puede recomendar los estímulos fiscales que deban otorgarse a las empresas de la Industria Terminal durante el año modelo siguiente. Se entiende por éste, el -

período comprendido entre el 1° de noviembre de un año y el 31 de octubre del año siguiente.

La Secretaría de Comercio otorga a las empresas de esta industria, permisos para la importación de automóviles, camiones, tractores nuevos para las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del país. Para el interior de la República, se autorizan importaciones de automóviles nuevos con equipos especiales no fabricados en el país. También pueden importar componentes para el ensamble de los modelos autorizados. -- Las importaciones se cargan al presupuesto de divisas de cada empresa.

Los subsidios se otorgan con la condición de que se cumpla con el presupuesto de divisas.

En caso de que las exportaciones realizadas por la empresa sean menores a su programa de presupuesto de divisas, los impuestos subsidiados se harán efectivos en lo que corresponde a la parte no cubierta con exportaciones más los recargos que señalen las disposiciones fiscales. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público puede exigir por adelantado el pago de los impuestos o su afianzamiento cuando pueda prever se el incumplimiento del presupuesto de divisas.

Dentro de los estímulos fiscales que se conceden, -
se encuentran:

1. La reducción hasta del 100% de la participación neta federal del Impuesto Especial de Ensamble para automóviles, camiones, tractocamiones y autobuses integrales.
2. De igual forma, el 100% de la cuota advalorem del impuesto establecido en la Tarifa Federal de Importación, que causen la maquinaria y el equipo, siempre y cuando no se fabriquen en el país, -- sean modernos y completamente nuevos.
3. Asimismo, se podrá otorgar subsidio para importar elementos que no reúnan las características anteriores, cuando a -- juicio de la Comisión se trate de bienes que se encuentren en un estado adecuado para garantizar niveles de eficiencia -- técnicamente aceptables, o bien, que -- exista alguna otra circunstancia que -- justifique la excepción.
4. En cuanto a la maquinaria y equipo para fabricar camiones de más de 12 toneladas y autobuses integrales, se aplica--

rán los porcentajes máximos de subsidios que estén vigentes.

5. Para 1979 se otorgó el subsidio en un 100% aunque las empresas no cumplieran con el programa de divisas.
6. A partir de 1980, el subsidio se puede reducir y condicionar al cumplimiento de tal presupuesto.
7. Se otorga también subsidio de 100% sobre el mismo impuesto anterior, que --causen las materias primas y componentes complementarios de importación que se destinan a la fabricación de automóviles y camiones.
8. Por lo que se refiere a los camiones --de más de 12 toneladas, tractocamiones y autobuses integrales, se aplican los porcentajes máximos de subsidio establecidos en los Acuerdos de vigencia --anual.
9. Se subsidia en un 50% el impuesto de --importación en aquellos casos que se --justifica la importación de componen--tes automotrices clasificados de fabricación nacional de uso exclusivamente--

automotriz que hayan sido liberados del permiso previo de importación.

Excepcionalmente, se otorgará hasta un 75% de acuerdo a casos muy especiales y en razón del cumplimiento de las obligaciones establecidas.

10. Asimismo, podrán gozar de subsidios al impuesto de importación, los componentes clasificados como nacionales de incorporación obligatoria, que cuenten con convenio con la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y con el permiso de importación correspondiente, tomando como base el cumplimiento de sus obligaciones. Se entiende por tales componentes, aquéllos que aparecen en las listas que para el efecto publica la citada Secretaría, con base en las resoluciones de la Comisión y que satisfagan las normas establecidas por ella, o bien, las especificaciones internacionales que ella misma apruebe.
11. En las importaciones de refacciones de maquinaria y equipo que se destinen a la fabricación de vehículos automotri--

ces, podrán recibir también un subsidio hasta del 100%.

12. Se concede un subsidio hasta por el 75% del impuesto anterior, para las refacciones automotrices no producidas en el país, y hasta un 25% en las refacciones clasificadas como componentes de fabricación nacional liberadas del permiso - previo de importación, siempre y cuando no provoquen una competencia desventajosa para la industria nacional y se cumpla con el presupuesto de divisas.

Se excluyen del anterior beneficio, a las refacciones clasificadas dentro de las listas de partes y componentes nacionales de incorporación obligatoria, las partes de fabricación nacional sujetas a permiso de importación y los componentes opcionales de lujo.

Pasaremos ahora a ver lo que se refiere a la Industria de Autopartes que, como la Terminal, necesita reunir determinadas características y condiciones para poder gozar de los estímulos que para ella establece el Decreto que analizamos.

Es preciso que para considerar a la Industria de Autopartes como tal, ésta tenga más del 50% de su facturación-anual en componentes destinados a uso automotriz, ya sea como equipo original o de repuesto.

Esta industria deberá estar integrada por un mínimo de 60% de inversionistas mexicanos de conformidad con lo dispuesto en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera.

Los componentes que producen las empresas de la Industria de Autopartes pueden ser incluidos en las listas de aquéllos considerados como nacionales de incorporación obligatoria y de fabricación nacional cuando alcancen una integración nacional mínima de 80% de acuerdo a la fórmula costo-directo en la que se incluye el monto de las exportaciones - directas.

Por tanto, los componentes automotrices fabricados por esta industria deben cumplir con las normas que establece la Secretaría mencionada anteriormente, o en su defecto, con las especificaciones internacionales que la misma apruebe. Además, esta industria debe mantener un grado de integración mínimo del 50% para cada línea de producto, sin incluir las exportaciones.

En base a las categorías de grado de integración, - se estableció que para el año de 1979 el grado mínimo de integración nacional más exportaciones para la Industria de Autopartes, sería de 60% y para 1980 será de 80%.

Por ello, es importante que los fabricantes de la - Industria de Autopartes soliciten a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, su Certificado de Clasificación de acuerdo a la tabla de categorías de grados de integración - que fluctúan entre el 60 y el 100% y en base a los programas de fabricación que tengan autorizados.

Estos Certificados se extienden por empresa y se indica en ellos los productos que amparan. Por su parte, las-empresas deben calcular cada tres meses su grado de integración y si de ello resulta que cambian de categoría, deben notificarlo a la Secretaría dentro de un plazo no mayor de un-mes.

Es requisito indispensable que la fabricación e im-portación de motores diesel para camiones, tractocamiones y-autobuses integrales, las realicen exclusivamente las empre-sas de participación mayoritaria mexicana y con programa de-fabricación autorizado.

Para que los subsidios puedan ser otorgados, se toma en cuenta el grado de integración de acuerdo a la fórmula costo-directo, en el que se incluye el monto de las exportaciones que se han hecho.

Esta Industria, al igual que la Terminal debe presentar su solicitud ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de su Dirección General de Promoción Fiscal, siguiendo los criterios y procedimientos que para ello se establezcan en los subsidios de vigencia anual o en cualquier otra disposición complementaria.

La Industria de Autopartes puede gozar concretamente de los siguientes estímulos:

1. Subsidio hasta de un 100% del Impuesto General de Importación que causen la maquinaria y equipo, incluyendo las reacciones y que se introduzcan al país por empresas que estén ubicadas en las zonas de menor desarrollo industrial, siempre y cuando se trate de bienes que no se fabriquen en el país y que sean modernos y completamente nuevos.
2. También podrán concederse subsidios a la importación de elementos que no sean

cuando la Comisión comprueba que tales bienes están en buen estado y que pueden asegurar niveles de eficiencia técnicamente aceptables, o bien, que existen otras circunstancias que justifican la excepción.

3. Si la Comisión considera que existen programas de ampliación que pueden significar un incremento a la economía del país por coadyuvar a la sustitución de importaciones o a la generación de exportaciones, concederá en forma excepcional la franquicia anterior a las empresas ubicadas en zonas del Distrito Federal y algunos municipios de los Estados de México, Nuevo León y Jalisco, mismas que están establecidas en el Decreto de Descentralización de 20 de julio de 1972.
4. Asimismo, se otorgará un subsidio hasta de 100% del impuesto mencionado que causen las materias primas, partes y piezas no producidas en el país destinadas a la fabricación de componentes, el ensamble de vehículos, el mercado de reposición o la exportación.

Se indica en este Decreto, que las empresas de la - Industria Terminal, no pueden incluir en sus respectivos presupuestos de divisas las exportaciones de la Industria de Autopartes que se emplean para calcular el grado de integración requerido para la obtención de subsidios a la importación de insumos y componentes.

Los subsidios que se establecen a los dos tipos de Industrias que señalamos, han de aplicarse de enero de 1978- a diciembre de 1982, y la Secretaría de Hacienda y Crédito - Público los ratificará anualmente, pero también podrá modificar y aún suprimir estímulos fiscales si las circunstancias- así lo ameritan.

Hemos visto que existen requisitos y condiciones - que deben cumplir las empresas de la Industria Terminal y la de Autopartes para poder gozar de los estímulos fiscales que se otorgan a través de este Decreto. De igual forma, existen sanciones que se aplican en caso de su incumplimiento.

Así, vemos que si no se cumple con el pago de la -- cuota por servicios de inspección y vigilancia, se aplicarán las sanciones establecidas por el Código Fiscal.

En el caso concreto de la Industria Terminal, ésta - debe cumplir en cuanto a la instalación de equipo con cargo extra en los vehículos, con los porcentajes de 60% de la producción de los mismos cuando se trate de equipos opcionales comunes y hasta un 20%, en caso de equipos opcionales de lujo. El incumplimiento a estos porcentajes dá lugar a la - - aplicación de una multa equivalente al 20% del precio de venta al público, sin que exceda de \$50,000.00 por cada unidad que causa tal incumplimiento.

Asímismo, las empresas de esta Industria que produzcan más de un tipo de motor y que no exporten anualmente un mínimo del 60% del volumen de la producción de ese motor adicional, se harán acreedoras a una multa hasta del 50% del - costo unitario del motor, sin que exceda de \$50,000.00 por - cada unidad producida fuera de lo estipulado.

En cuanto a la Industria de Autopartes, se les sancionará con multa hasta de \$50,000.00 cuando no notifique a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, dentro de un plazo no mayor de un mes, el cambio de categoría que sufra en relación al grado de integración nacional de los productos que fabrica.

Además de las anteriores, pueden aplicarse otro tipo de sanciones señaladas en las disposiciones fiscales, como puede ser la cancelación o la suspensión del subsidio de acuerdo a la naturaleza y gravedad de la infracción o incumplimiento.

3.2.3. AL TURISMO

México es un país que cuenta con un patrimonio turístico integrado por una multitud de bienes y obras naturales y otros creados por el hombre, que pueden ser fácilmente motivo de un gran atractivo turístico y de esta manera poder brindar hospitalidad y servicio al turista.

Es por ello que nuestro país se ha preocupado por proyectarse internacionalmente en la rama turística que constituye uno de los pilares del desarrollo, toda vez que a través de dicha actividad puede dar a conocer tanto a los nacionales como a los extranjeros los maravillosos valores culturales que posee.

Tales valores se encuentran representados en diversas formas como son, entre otras, las majestuosas obras de la arquitectura levantadas por las civilizaciones pasadas que pueden ser escenario natural para narrar a los visitantes alguna etapa de nuestra historia, las manifestaciones del arte como el folklore de la danza y música mexicana, la pintura, así como un sinnúmero de bellezas naturales.

Conscientes de lo anterior, existen personas, ya sea físicas o morales que intervienen en la actividad turística.

tica y se dedican con ahínco a fomentar los bienes, servicios y atractivos turísticos, además de cuidar, mejorar y promover el patrimonio turístico.

En virtud de tal deseo sincero de cooperar con el Gobierno Federal para lograr el desarrollo turístico de México, se ha estimado pertinente estimular la eficiencia de todas aquellas personas que así participan, por lo que, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Fomento al Turismo otorgan facultades a la Secretaría de Turismo, con el objeto de que ésta conceda estímulos a los trabajadores, empleados o prestadores de servicios turísticos que sobresalgan en la promoción, el fomento o la superación de los servicios turísticos.

A efecto de poder llevar a cabo el otorgamiento de los mencionados incentivos, en febrero de 1979, el Secretario de Turismo expidió un "Acuerdo por el que se establece el Sistema Nacional de Estímulos Turísticos".

El citado Acuerdo contiene las bases y requisitos que deben cumplirse para el otorgamiento de los estímulos que en el mismo se establecen en forma concreta.

Es así como se establece, que los aspirantes a los referidos estímulos pueden ser:

- a) Los trabajadores y empleados de la actividad turística.
- b) Los prestadores de servicios turísticos.
- c) Cualquier persona, física o moral que -- con su destacada actividad influye directa o indirectamente en propiciar una mejor imagen del país, que preste un -- servicio al turismo en forma destacada, o bien, que represente una aportación -- valiosa a la industria hospitalaria de nuestro país.

Para que estas personas puedan gozar de los estímulos, se requiere que se presente una propuesta por escrito -- ante la Secretaría de Turismo, ya sea en México o en sus oficinas del extranjero, de la persona física o moral sugerida, anotando los datos necesarios para su identificación y localización. Asimismo, deberán asentarse las razones o motivos por los cuales se considera que debe recibir un estímulo y -- por último, deben aportarse datos complementarios y en su caso, personas que confirmen los hechos.

Para llevar a cabo el otorgamiento de los estímulos, existe un Consejo Nacional de Premiación en el que funge como Presidente, el Secretario de Turismo, y como Secretario, el Subsecretario de Operación de esa misma Dependencia.

Integran también el Consejo, los Presidentes de los siguientes organismos:

1. Del Consejo Nacional de Turismo.
2. De la Asociación Mexicana de Agencias - de Viajes.
3. De la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles, A.C.
4. De la Asociación Nacional de Arrendadoras de Vehículos, A.C.
5. De la Cámara Nacional de la Industria - de Restaurantes y Alimentos Condimentados.
6. De la Agrupación de Guías-Choferes y -- Prestadores de Servicios Turísticos de la República Mexicana.
7. El Secretario General del Sindicato Nacional de Guías de Turistas de la República Mexicana, y
8. El Director General del Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

Se invitará a participar también, a los representantes de agrupaciones privadas.

Las sesiones del Consejo se efectúan por lo menos - cada tres meses, con la asistencia de la mayoría de los integrantes, y las decisiones se toman por mayoría de votos y en caso de empate, el Presidente tiene voto de calidad. El Consejo citado se encarga de formular y publicar las convocatorias que han de expedirse.

Dentro de las funciones del Secretario del Consejo, se encuentra la de controlar el registro de los candidatos - que se presenten, ya sea en forma individual o por medio de los organismos relacionados con la actividad turística, dando a conocer públicamente los nombres de los trabajadores, - empleados o prestadores de servicios que resulten premiados; del mismo modo, se encargará de llevar el libro de actas.

Independientemente del Consejo, existe en cada Entidad Federativa un Jurado Calificador integrado por el Consejo Estatal de Turismo, y cuando no existe éste, lo forman:

- a) El Gobierno del Estado o en su caso,-
el Regente de la Ciudad de México.
- b) El Delegado Federal de Turismo.
- c) Los Custodios Honorarios de Turismo.

- d) Sendos Representantes en la Entidad, de los Sectores Obrero y Patronal.

Cada uno de los Jurados debe reunirse una vez al año por lo menos, con el propósito de llevar a cabo una evaluación de los méritos de los candidatos propuestos en cada Entidad y, finalmente, emiten su proposición ante el Consejo, difundiéndola a través de los medios locales más adecuados.

En cuanto a los estímulos que se conceden, éstos consisten concretamente en:

- 1) Diploma a los Servicios Turísticos, que es otorgado por la Secretaría de Turismo como reconocimiento a la brillante trayectoria de aquellas personas que se han dedicado a la actividad turística en el ámbito nacional.
- 2) Diploma a la Promoción Turística, que se otorga a quienes han dado divulgación a los valores turísticos, tanto en el país como en el extranjero, por medio de alguno de los medios de difusión.
- 3) Diploma al Fomento Turístico, el cual se otorga a quienes han contribuido a preservar o a enriquecer el patrimonio-

- cultural, histórico y los atractivos - paisajísticos de México, así como a incrementar el Turismo Social y a organizar eventos de gran trascendencia económica y social.
- 4) Diploma al Mérito Turístico, que es - otorgado a los promotores y prestado--res de servicios turísticos, que han - alcanzado una destacada trayectoria y- logros más fecundos.

Estos diplomas se entregan en la fecha y sitio que- el Consejo de Premiación Nacional decida.

Los estímulos previstos se entregan a los beneficiados cada año.

Como señalamos en líneas anteriores, el turismo es una actividad que constituye uno de los elementos fundamentales, a través del cual, se logra el cumplimiento de las metas propuestas por la presente política económica, sobre todo porque con la realización de esta actividad, se pueden generar empleos, captar divisas y lograr un desarrollo regional equilibrado.

Es preciso, por tanto, crear una adecuada oferta de alojamiento, incrementándola y diversificándola por medio de la instalación de servicios complementarios para alentar al sector privado de que participe en la construcción de infraestructura.

Nuestro país ofrece una potencialidad turística de gran alcance, puesto que cuenta con una riqueza humana, cultural y geográfica que hacen necesaria la ampliación de las instalaciones hoteleras, para que permitan atender la demanda turística.

Esta situación ha motivado la necesidad de crear obras de infraestructura turística que requieren, para su aprovechamiento, de cuantiosas inversiones para poder tener una mayor productividad que consolide el avance cultural.

Ante tales circunstancias, se ha considerado necesario establecer un mecanismo de estímulos fiscales para fomentar esta actividad, y por tal motivo, en febrero de 1979 se expidió un "Decreto que dispone el otorgamiento de estímulos fiscales a la actividad turística".

Con la aplicación de este Decreto, se busca promover mayores inversiones para ofrecer servicio y alojamiento al turismo, a través de la construcción e instalaciones fijas, de las inversiones en edificios, o bien, de la adquisición de inmuebles bajo el régimen de propiedad condominal, que se destinen a prestar servicio de hotel y alojamiento al turismo.

Se ha hecho una clasificación por regiones, a efecto de aplicar adecuadamente los estímulos al turismo, los cuales se determinan en razón a la ubicación de la inversión en las regiones que se han denominado:

- a) De Desarrollo Turístico Prioritario.
- b) De Desarrollo Turístico Generalizado.

Dispone el Decreto que analizamos, que las regiones de carácter prioritario, tendrán vigencia como tales, durante un período de 4 años y vencido éste, ninguna entidad podrá tener nuevamente esa condición, ya que se establece que-

al concluir el plazo, la región se considerará como de "Desarrollo Turístico Generalizado".

Por lo que se refiere a los sujetos que han de gozar de los estímulos, éstos se conceden conforme al tipo de inversión a realizar, de la siguiente manera:

A) Las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, o las unidades económicas que integren, siempre que realicen nuevas inversiones en edificios, construcciones e instalaciones fijas, que se destinen a prestar servicios de hotel y alojamiento turísticos.

Estas personas pueden optar por cualquiera de los siguientes estímulos:

1. La autorización para depreciar en forma acelerada sus nuevas inversiones en edificios, construcciones e instalaciones para efectos del Impuesto sobre la Renta, aplicando un porcentaje no mayor al 8.33%, cuando inviertan en regiones de Desarrollo Turístico Prioritario, y un 6.66% cuando se trate de regiones de carácter Generalizado.

2. Un crédito equivalente al 12% del monto aprobado en la nueva inversión, cuando ésta se realice en zonas de carácter -- Prioritario; y el 8% cuando se trate - de regiones con carácter Generalizado.

La resolución que concede los créditos mencionados, ordenará la expedición del CEPROFI, indicando el monto de la inversión beneficiada y, en su caso, el programa de inversiones aprobado.

Por lo que se refiere a la inversión beneficiada, - su monto se calcula de acuerdo a los costos de construcción- autorizados.

Como señalamos en apartados anteriores, los CEPROFIS son los documentos que se expiden con fundamento en el Decreto que establece los estímulos; en ellos se hace constar el derecho del titular para acreditar su importe contra cualquier impuesto federal a su cargo, excepto aquéllos destinados a un fin específico.

El derecho a acreditar consignado en el CEPROFI tendrá una vigencia de 5 años contados a partir de la fecha de su expedición. El titular puede ejercer su derecho en tanto

cumpla debidamente con los requisitos establecidos en el Decreto y en la resolución que otorgue el Certificado.

Ahora bien, el derecho a que hacemos referencia se extingue cuando se vence el plazo de duración del CEPROFI, o bien, porque se cambie el destino de los edificios, construcciones e instalaciones en que haya consistido la nueva inversión que dió lugar a la concesión de los estímulos.

El contenido del CEPROFI en este tipo de estímulos es el siguiente:

1. Nombre del titular y el número del mismo ante el Registro Federal de Causantes.
2. El motivo expuesto en la resolución que ordena su expedición.
3. El importe acreditable.
4. El monto, ubicación y descripción de la inversión beneficiada.
5. La duración del Certificado.

Además de los datos anteriores se hará constar la fecha, el impuesto y el monto de los acreditamientos que se vayan realizando, así como el registro hecho por la oficina recaudadora y el saldo pendiente de acreditar.

Es importante recordar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene facultades para practicar visitas domiciliarias, inspecciones, verificaciones y comprobaciones necesarias para cerciorarse del cumplimiento del Decreto que analizamos, así como solicitar informes y datos referentes a dicho cumplimiento. Por tanto, los titulares de CEPROFIS - tienen la obligación de proporcionar a la citada Dependencia toda la información acerca de los acreditamientos que efectúen.

Por otra parte, es indispensable que los sujetos -- que pretenden gozar de estos estímulos, reúnan los siguientes requisitos:

1. Ser empresa mayoritaria mexicana de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5° de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, y cumplir con las disposiciones de dicho ordenamiento.
2. Tener en su caso, la constancia del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología.
3. Adiestrar y capacitar a trabajadores mexicanos cuando empleen los servicios - técnicos de extranjeros.

4. No ser sujeto 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.
5. No ser sujeto de otro régimen de promoción fiscal, ni gozar de ningún incentivo fiscal, excepto los que conceda la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
6. Haber cumplido con las obligaciones -- fiscales, en virtud de las actividades que efectúen y no tener a su cargo algún adeudo fiscal.
7. No estar sujeto a bases especiales de tributación para efectos del Impuesto Sobre la Renta.

Además, deberán observar los siguientes requisitos respecto a los edificios, construcciones e instalaciones fijas:

- 1° Destinar los mencionados bienes exclusivamente a la prestación de servicio de hotel y alojamiento turístico, con la prohibición de transmitirlos en propiedad en tanto dure la aplicación de

los estímulos concedidos.

- 2° Respecto a la depreciación para efectos del Impuesto Sobre la Renta, se fijará sobre el monto original de la inversión respectiva deducido el monto del CEPROFI otorgado.

Asimismo, deberán pagar, por concepto de derechos de vigilancia, una cuota del 4 al millar sobre el valor de la inversión objeto del estímulo.

B) Las personas físicas que adquieran inmuebles bajo el régimen de propiedad condominal, que los destinen para -- prestar servicios de hotel y alojamiento turístico llamados "Condo-Hoteles", gozarán de los siguientes estímulos:

1. Autorización para depreciar en forma - acelerada la inversión efectuada por - la compra del inmueble, para los efectos del Impuesto Sobre la Renta, aplicándose un porcentaje no mayor al 8.33% cuando la inversión se ubique en regiones de Desarrollo Turístico Prioritario, y un 6.66% cuando se trate de regiones de Desarrollo Turístico Generalizado.

2. Autorización para deducir la totalidad de los gastos de administración a que se refieren los artículos 62 y 94 fracción IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La resolución que autoriza la depreciación en forma acelerada, para efectos del Impuesto Sobre la Renta, señalará el monto de la inversión beneficiada, la tasa anual autorizada y en su caso la autorización a deducir los gastos de administración.

Una vez que se otorguen estos estímulos, se aplicarán durante el tiempo en que los inmuebles se destinen a -- prestar servicios de hotel y alojamiento turístico bajo el -- régimen de condominio.

Los estímulos que se otorgan a través del Decreto -- que nos ocupa, son de carácter condicional, es decir, que -- los beneficiarios deben continuar con el cumplimiento de los requisitos que se les impongan por medio de las distintas -- disposiciones que conceden los estímulos y en su caso, deben realizar oportunamente los programas de inversión que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; de lo con-- trario, las resoluciones dejan de surtir sus efectos y las --

cosas vuelven al estado en que se encontraban antes de su ex
pedición.

3.2.4. A LA INDUSTRIA EDITORIAL

Una de las ramas industriales que han sido favorecidas en forma especial, es la Editorial y de las Artes Gráficas, ya que a través del Decreto que se publicó en el Diario Oficial el 9 de abril de 1975, se estructuró un "Comité para el Desarrollo de la Industria Editorial y Comercio del Libro" el cual está integrado por diversas Secretarías de Estado y Organismos Descentralizados, así como por Asociaciones y Cámaras Nacionales.

Este Comité tiene como objetivos, entre otros, elaborar programas para el fomento de la cultura nacional y el hábito de la lectura, promover la creación literaria, artística, científica y técnica, y buscar diversas medidas para proponerlas a las autoridades, a fin de que esta industria alcance un óptimo desarrollo, tanto en el mercado interno, como en el internacional.

Para ello, el Comité crea un Centro Nacional de Información de Derecho de Autor, cuyo funcionamiento se coordina con el Centro Internacional de Información de la UNESCO.

Se establece también el Plan Nacional Bibliotecario a cargo del Comité, en coordinación con la Secretaría de Edu

cación Pública, los gobiernos de los Estados, los establecimientos culturales y educativos interesados, y con la industria editorial, con el propósito de fomentar el establecimiento de bibliotecas y los acervos de las mismas, para mejorar sus sistemas de funcionamiento y proporcionar una mayor preparación al personal de bibliotecas y librerías.

Entre los estímulos, ayudas y facilidades que se -- conceden por medio del Decreto que ahora estudiamos, podemos señalar las siguientes reducciones que van del 75% al 100% -- según el caso:

1. En el Impuesto Sobre la Renta que corres
ponda a las ganancias obtenidas por la -
edición de libros, o bien, por su traduc
ción e impresión en el país.
2. Sobre los derechos de importación de pa-
pel para la impresión de libros, así co-
mo los que correspondan a la importación
de maquinaria y equipo.

En estos dos casos se debe demostrar ante --
las Secretarías de Comercio y la de Hacien-
da y Crédito Público, la necesidad y conve-
niencia de realizar la importación.

3. En la percepción neta de la Federación,

del impuesto sobre ingresos mercantiles a favor de quienes se dediquen a la edición, impresión, encuadernación y venta de libros.

4. Deducción de gastos de publicidad de libros y fascículos editados en México.

Además de los anteriores, el Ejecutivo Federal puede otorgar estímulos adicionales a empresas que coadyuven en el desarrollo del país, en la integración industrial, instalándose en determinadas zonas o creando fuentes de trabajo, en razón a necesidades culturales, educativas y socioeconómicas de determinados núcleos de población, por los efectos de sus operaciones sobre la Balanza de Pagos.

En estos casos, los estímulos fiscales han de otorgarse a través de disposiciones de carácter general, siempre que no se provoque una situación de competencia privilegiada entre empresas.

En cuanto al plazo para gozar de estos estímulos, éste será de 2 años a partir de su vigencia. Dicho término se puede prorrogar por 3 veces más cuando lo consideren conveniente las Secretarías de Comercio y la de Hacienda y Crédito Público, quienes previamente oirán la opinión del Comité.

Para ser sujeto de los estímulos fiscales, se requiere ser miembro de la industria editorial en los renglones de edición, impresión y encuadernación de libros y fascículos, además de reunir las siguientes características:

- 1a. Que el capital social de la empresa esté representado por un mínimo del 60% de participación mexicana. Asimismo, la Dirección y Administración debe estar a cargo de mexicanos.
- 2a. Los pagos que hagan al exterior por concepto de Derechos de Autor, nombres comerciales, asistencia técnica, en razón a regalías, ventas, etc., deben regularse conforme a la Ley de Transferencia de Tecnología y de uso y explotación de patentes y marcas y de derechos de autor.
- 3a. Los créditos que adquirieran en el exterior, así como los intereses respecto a los mismos, deben relacionarse con las actividades propias de la empresa.

Para obtener los estímulos contenidos en este Decreto, se requiere la presentación de la solicitud correspondiente, ante la Secretaría de Comercio, la cual resolverá sobre-

su aceptación, y en caso de ser admitida, será comunicada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuya Dirección General de Promoción Fiscal emitirá las resoluciones correspondientes.

Considerando que por alguna circunstancia el trámite para la obtención de los estímulos pueda tardar, y que los interesados necesiten material y maquinaria con los beneficios en forma rápida, el propio Decreto contempla la posibilidad de que se autoricen importaciones con afianzamiento, que podrá ser cancelado una vez que la resolución definitiva sea emitida.

Las Secretarías de Comercio y la de Hacienda, son las autoridades facultadas para verificar que las empresas cumplan con las condiciones establecidas para la concesión de los estímulos, mismos que pueden ser cancelados por las siguientes causas:

- 1a. Negarse a proporcionar los datos e información que les soliciten las autoridades, o bien, rendirlos en forma falsa para dificultar su verificación.
- 2a. Reincidir en la comisión de infracciones.
- 3a. No cumplir con los requisitos para po-

der gozar de los beneficios, así como con los programas y acuerdos que apruebe el Comité.

En caso de que las empresas cometan infracciones, - la Secretaría de Comercio aplicará multas de \$1,000.00 a - - \$100,000.00, cuando no ameriten la cancelación de los estímulos aplicados, o bien, suspenderá los estímulos, ayudas y facilidades hasta por un año, oyendo el parecer del Comité, - con la salvedad de que tal suspensión podrá ser hasta por 2-años cuando haya reincidencia en la infracción.

Por último, las empresas beneficiadas deben pagar - por concepto de derechos de vigilancia, una cuota equivalente al 4% del valor de las reducciones de impuestos obtenidas.

3.2.5. ACUERDOS DE VIGENCIA ANUAL

La presente Administración, preocupada por encontrar mecanismos que coadyuven de manera eficiente a lograr el desarrollo integral del país, ha establecido en favor de un número determinado de industrias, una serie de estímulos fiscales de vigencia anual, con el propósito de fomentar y reforzar la producción. Tales estímulos se encuentran señalados expresamente en la Ley de Ingresos de la Federación, que notwithstanding estar previstos por el Legislador, no se establecen como exenciones, sino como subsidios.

Asimismo, se ha considerado indispensable equilibrar la balanza de pagos, a través de una sustitución eficiente en las importaciones para fomentar las exportaciones y así poder generar y mantener fuentes de trabajo.

En virtud de tal situación en el mes de diciembre de 1978, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, ejerciendo las facultades que expresamente le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 16 y 31 fracción IV, así como la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1979, en sus artículos 5º 16 y 17, expidió una serie de Acuerdos que conceden estímulos que por su naturaleza se han denominado "de vigencia - -

anual, que como ya dijimos, no se establecen como exenciones, sino como subsidios, mismos que no afectan los elementos estructurales del impuesto, reservado a la ley.

En efecto, el artículo 16 de la citada Ley Orgánica, establece que los titulares de las Secretarías de Estado tienen la facultad orgánica para tramitar y resolver los asuntos de su competencia.

Es por ello que la fracción IV del artículo 31 de la misma Ley, señala que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación, resolver en los casos concretos su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados, escuchando para ello a las Dependencias responsables de los sectores correspondientes.

El artículo 5° de la Ley de Ingresos señala un subsidio denominado crédito fiscal compensable contra el Impuesto al Ingreso Global de las empresas, por las inversiones en maquinaria nueva destinada a realizar actividades nacional y socialmente necesarias, consistente en un 10% de la inversión realizada.

El artículo 17 autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que conceda subsidios hasta del 100% del Impuesto General de Importación y del Impuesto sobre automóviles y camiones ensamblados en favor de la Industria Automotriz.

En el artículo 16 se autoriza la concesión de subsidios hasta del 100% para la Industria Editorial; para operaciones en que intervenga el INFONAVIT; minería; uso y aprovechamiento de aguas federales; aguamiel y productos de su fermentación; alcohol y compra-venta de cacao; artículos manufacturados que se exporten; personal diplomático, consular y de organismos internacionales; importación de artículos de consumo; maquinaria y equipo a zonas fronterizas y zonas libres del país; equipo y aditamentos para evitar, controlar y disminuir la contaminación ambiental; maquinaria y equipo destinado a la producción de manufacturas para la exportación o elaboración de bienes de capital, etc.

Además de estos casos se establece que en los demás impuestos se podrá otorgar hasta un 50% y aún, en casos excepcionales, hasta un 75% de subsidio, y que en ningún caso se concederán subsidios tratándose de impuestos de loterías y rifas por la obtención de premios, y que tratándose de impuestos con fines específicos, sólo se concederán los subsidios por la percepción neta federal.

Concretamente, tenemos que respecto de los Acuerdos de vigencia anual, durante el año de 1979 se publicaron en el Diario Oficial, los subsidios correspondientes a:

1. Importación de maquinaria y equipo en favor de pequeñas y medianas empresas-productoras de bienes social y nacionalmente necesarios.
2. Empresas nacionales productoras de cemento.
3. Fabricación de bienes de capital.
4. Actividad pesquera.
5. Empresas editoras, impresoras y encuadernadoras de libros, fascículos y revistas.
6. Empresas de la Industria Terminal Automotriz y Autopartes.
7. Importaciones de maquinaria y equipo destinados a producir manufacturas de exportación.
8. Impuesto del timbre que causen los contratos de arrendamiento en parques industriales.
9. Gobierno de los Estados y Municipios.
10. Importaciones de papel para periódico.
11. Empresas editoras de periódicos diarios y de las agencias de noticias.

12. Productores de aguas envasadas y refrescos de marcas nacionales.
13. Pequeños productores de pulque.
14. La participación federal neta en el impuesto a la explotación de cera candle--lilla.
15. Profesionales de la música.
16. Importaciones de materias primas, partes, piezas y efectos semielaborados.
17. Personas morales que importen en forma definitiva tractocamiones nuevos y usados tipo quinta rueda y sus remolques o semiremolques usados.
18. Importación de vinos y licores de las Zonas Libres.
19. Enajenación de prendas de vestir de piel con pelo.
20. Importación de puros habanos para su venta exclusiva en la Franja Fronteriza y Zonas Libres del país.
21. Importación de ron procedente de Cuba.

Para el presente año, el Secretario de Hacienda y Crédito Público ha expedido diversos Acuerdos de vigencia anual, ejerciendo para ello, las facultades que le confieren

la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 16 y 31 fracción IV, y con fundamento en el artículo 16 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1980.

Hasta la fecha, se han publicado en el Diario Oficial de la Federación, los siguientes Acuerdos que otorgan subsidios y estímulos para:

1. La fabricación de bienes de capital.
2. Las empresas de las industrias terminal automotriz y de autopartes.
3. Las importaciones de maquinaria y equipo destinadas a producir manufacturas de exportación.

Estos subsidios de aplicación anual no son acumulables con ningún otro estímulo fiscal y se deben solicitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de su Dirección General de Promoción Fiscal, misma que al autorizar su otorgamiento, lo hará previo el cumplimiento de determinados requisitos y condiciones que se establecen para cada caso en particular.

Ahora bien, si los beneficiarios no cumplen con las obligaciones impuestas o dejan de satisfacer los requisitos-

y condiciones para el otorgamiento y disfrute de los subsidios, perderán el derecho a seguir gozando de ellos, para lo cual la citada Dirección resolverá la suspensión de los mismos durante el tiempo en que dejen de cumplirse tales obligaciones, requisitos o condiciones, o bien, la cancelación definitiva en caso de reincidencia.

Además de lo anterior, los beneficiarios tendrán - que pagar los impuestos subsidiados y los recargos correspondientes; asimismo, se les impondrán las multas que legalmente procedan.

Durante el presente año, también se ha publicado otro Acuerdo que merece especial atención, puesto que se relaciona con impuestos que ya han sido abrogados.

El Acuerdo a que hacemos mención "Establece un estímulo fiscal en favor de los sujetos beneficiados con una reducción o exención del impuesto federal sobre ingresos mercantiles, en la parte correspondiente a la Federación, o en su caso, de los impuestos especiales equivalentes sobre ventas de primera mano, abrogados por la Ley que establece el - Impuesto al Valor Agregado".

Se indica que podrán gozar de este beneficio, los titulares de las Declaratorias y Resoluciones que estén aún vigentes.

El estímulo fiscal consiste en "Un crédito contra impuestos federales. Su monto se determinará aplicando, al 1% de la base gravable del impuesto global de las empresas, el porcentaje señalado como beneficio sobre la participación federal de impuesto sobre ingresos mercantiles o del impuesto especial sobre ventas de primera mano equivalente, en las declaratorias y resoluciones".

Las personas que deseen acogerse a este beneficio, deben presentar su solicitud por escrito con los datos y documentos que la Dirección General de Promoción Fiscal señale al respecto. Tal petición deberá hacerse durante los 90 días siguientes a la publicación del Acuerdo en el Diario Oficial.

En cuanto a los derechos que se conceden en las resoluciones que se dictan conforme a este Acuerdo, deben ejercitarse anualmente al terminar cada ejercicio fiscal mientras estén vigentes las Declaratorias y Resoluciones que mencionamos anteriormente. Para ello, los interesados deben presentar su solicitud con los informes y documentos necesarios, dentro de los 90 días siguientes a la terminación de su ejercicio fiscal.

El estímulo fiscal que establece este Acuerdo, se otorga a través de un CEPROFI, que expide la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a nombre del beneficiario. La duración del derecho consignado en el Certificado será de 5 años contados a partir de la fecha de su expedición.

En el otorgamiento de este estímulo fiscal, se aplican las mismas condiciones y requisitos establecidos para los otros estímulos fiscales, en cuanto a su cumplimiento por parte de los beneficiarios de los estímulos.

3.3. NECESIDAD DE UNA "LEY DE ESTIMULOS FISCALES"

En párrafos anteriores hemos estudiado cada uno de los estímulos fiscales propuestos por la nueva política económica, para abatir los diversos problemas que provocan una crisis en el desarrollo económico del país, y por ello es preciso hacer notar que se ha caído nuevamente en el vicio de estructurar todo un sistema legal sin un ordenamiento legislativo que le sirva de apoyo y únicamente se expiden Decretos y Acuerdos para solucionar los problemas que se van presentando.

Esta falta de sistematización legal nos pone frente a un grupo de Acuerdos y Decretos dispersos que repiten en cada uno, una serie de elementos que podrían estar establecidos por el Legislativo en un ordenamiento que desde el punto de vista técnico legislativo tenga un orden y coherencia, y establezca los principios básicos para el otorgamiento, manejo y control de los estímulos fiscales, evitando las contradicciones y duplicidad en diferentes ordenamientos, así como la excesiva discrecionalidad para su otorgamiento.

Por otra parte, podemos señalar que en el trámite de los estímulos intervienen diferentes autoridades que en

cada disposición legal se señalan.

En primer término, tenemos a la Dirección General - de Promoción Fiscal de la Secretaría de Hacienda, que tiene a su cargo el manejo de la política hacendaria relativa a es t^umulos fiscales para el desarrollo de la economía nacional - y el otorgamiento, manejo, control y evaluación de los estímulos otorgados, para lo cual se integra con las Direcciones de Estímulos Fiscales, de Control de Estímulos Fiscales, de Coordinación de Estímulos Fiscales.

En la Secretaría de Comercio, la Dirección General - de Estímulos al Comercio Exterior interviene en el otorgamiento de estímulos, cuando se trata de Comercio Exterior; y en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, la Dirección General de Fomento Industrial participa igualmente en el otorgamiento de los estímulos que son de su competencia.

Como vemos, esta situación impide que la participación del Estado en la actividad económica para lograr el interés colectivo, no se regule en forma coherente por existir una desmedida discrecionalidad en el otorgamiento de los beneficios, así como una serie de medidas dispersas que en muchas ocasiones resultan contradictorias entre sí. Esto entorpece las tareas de administración, evaluación y control -

de los instrumentos empleados en la política de promoción -- fiscal.

A través del desarrollo de los incisos anteriores, - podemos observar que el Ejecutivo ha expedido una infinidad de disposiciones para la solución de problemas que se han - presentado, además de todos aquellos Acuerdos que se han dic tado para la aplicación de los Decretos, lo cual nos pone an te un cúmulo de disposiciones administrativas que propician, a pesar de que se quiera evitar, una serie de dispersiones y contradicciones que podrían desaparecer con la creación de - una ley que regulara los aspectos substanciales de los estímulos fiscales.

Resulta por tanto necesario que exista un cuerpo le gal que contenga las bases jurídicas esenciales que coadyu-- ven al completo desempeño de las atribuciones de la Adminis-- tración Pública, para fomentar las actividades del desarro-- llo económico y social del país.

Dicho ordenamiento jurídico deberá apoyarse necesari-- mente en los preceptos constitucionales para tener absolu-- ta validez formal y substancial y al mismo tiempo, poder con tar con la participación activa del sector productivo.

La existencia de una ley de estímulos fiscales puede constituir un instrumento jurídico que unifique los diversos criterios que componen el sistema de promoción fiscal y que además facilite la operación de los instrumentos utilizados. De esta manera, se podría lograr un cuerpo legal de carácter general, público y permanente para evitar que existan disposiciones repetidas y contradictorias, así como eliminar una distinción en el trato, sin que exista una causa debidamente fundamentada en la reglamentación de los estímulos fiscales, además evitar disposiciones dispersas.

En base a lo anterior, consideramos que al estar debidamente ordenados los incentivos tributarios y reunidos en un solo cuerpo actualizado periódicamente, tanto la Administración Pública como los contribuyentes tendrán pleno conocimiento de dichos estímulos y así, los contribuyentes e inversionistas podrán acogerse a las respectivas normas cuando sus características se adecúen a las condiciones generales que se establezcan.

Se trata por tanto, que las disposiciones que contenga la Ley de Estímulos Fiscales, se encaminen hacia el fortalecimiento de la actividad del Estado, toda vez que a través de este ordenamiento legal la Administración Pública podrá fácilmente determinar los procedimientos que deberán -

seguirse para el establecimiento, otorgamiento y evolución - de los estímulos fiscales, de tal suerte, que tanto las autoridades como los beneficiarios tendrán la seguridad de que - sus actuaciones estarán regidas bajo un marco jurídico plenamente legal y claro.

Por otra parte, es indispensable que se realice una modificación en el orden jurídico vigente, para que éste seperfeccione técnica y jurídicamente con el propósito de quese adecúe a las necesidades y organización de la actual Administración Pública.

CAPITULO 3
DECRETOS Y ACUERDOS ESTUDIADOS

1. Decreto para el Fomento Industrial de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del País. Diario Oficial. 20 de octubre de 1978.
2. Decreto por el cual se fomenta la creación de Centros - Abastecedores en la Franja Fronteriza Norte y Zonas Libres del País. Diario Oficial. 20 de octubre de 1978.
3. Decreto por el cual se conceden estímulos y facilidades para el establecimiento, ampliación y operación de Centros Comerciales en la Franja Fronteriza Norte y en las Zonas Libres del País. Diario Oficial. 20 de octubre de 1978.
4. Decreto por el cual se fomenta el Abastecimiento de Productos Elaborados por la Industria Nacional a la Franja Fronteriza Norte y Zonas Libres del País. Diario Oficial. 20 de octubre de 1978.
5. Decreto por el que se establecen Zonas Geográficas para la ejecución del Programa de Estímulos para la Descon--centración Territorial de las Actividades Industriales, previsto en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Diario Oficial. 2 de febrero de 1979.
6. Decreto mediante el cual el Ejecutivo Federal otorgará los estímulos que establece este Decreto a las empresas que lleven a cabo nuevas instalaciones industriales. -- Diario Oficial. 29 de diciembre de 1978.
7. Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales. Diario Oficial. 6 de marzo de 1979.

8. Acuerdo que establece las Actividades Industriales Prioriitarias. Diario Oficial. 9 de marzo de 1979.
9. Decreto que dispone la ejecución del Plan Nacional de - Desarrollo Industrial y establece las bases de concertación para su cumplimiento. Diario Oficial. 19 de marzo- de 1979.
10. Acuerdo mediante el cual se fijan las Reglas de Aplicación del Decreto que establece los Estímulos Fiscales - para el Fomento del Empleo y la Inversión en las Actividades Industriales. Diario Oficial. 27 de junio de 1979.
11. Acuerdo que establece los estímulos fiscales de transición para consolidar las actividades industriales en la zona de ordenamiento y regulación. Diario Oficial. 17 - de agosto de 1979.
12. Decreto para el Fomento de la Industria Automotriz. Diario Oficial. 20 de junio de 1977.
13. Acuerdo que establece las Reglas de Aplicación del De-- creto para el Fomento de la Industria Automotriz. Dia-- rio Oficial. 19 de octubre de 1977.
14. Acuerdo que establece las bases para la aplicación de - los estímulos fiscales a que se refiere el artículo 36- del Decreto para el Fomento de la Industria Automotriz.
15. Acuerdo por el que se establece el Sistema Nacional de- Estímulos Turísticos. Diario Oficial. 1° de febrero de - 1979.
16. Decreto que dispone el otorgamiento de estímulos fisca- les a la actividad turística. Diario Oficial. 7 de febrero de 1979.

17. Decreto por el que se crea un organismo consultivo que se denominará Comité para el Desarrollo de la Industria Editorial y Comercio del Libro. Diario Oficial. 9 de - abril de 1975.

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

PRIMERA.- Los estímulos fiscales consisten en una reducción ya sea total o parcial de la carga impositiva, que se conceden a los sujetos en forma general y abstracta y en beneficio de la colectividad, siempre que realicen actividades consideradas como prioritarias o de utilidad e interés nacional, o bien para alguna región del país, o para un determinado sector de actividad. Pero debe quedar claro que los estímulos fiscales no representan una situación de privilegio para determinadas personas, más bien son compensaciones que se les otorgan por reunir determinadas características que el Estado considera idóneas para que logren a favor de éste, determinados efectos.

SEGUNDA.- A través de los estímulos fiscales en vigor se pretende lograr varios objetivos como son: fomentar la inversión, aumentar la productividad, incrementar las fuentes de trabajo, descentralizar la industria, lograr una elevada competitividad en la industria, abrir mercados en el exterior, promover la actividad económica y fortalecer la Balanza Comercial para conseguir el equilibrio económico del país, entre otros.

TERCERA.- Los estímulos fiscales son repercutibles, esto es, que los beneficiarios deben trasladarlos a los usuarios de los servicios que prestan o al consumidor de los artículos que producen o venden. Esta repercusión debe manifestarse a través de los precios que se ofrezcan para fomentar ya sea la prestación de servicios, o bien, el consumo de productos.

CUARTA.- A efecto de que se otorguen los estímulos fiscales, es preciso considerar determinados factores que en

general resultan de suma importancia como son: las características de la zona o región del país en donde se encuentre instalada la empresa; la actividad industrial a desarrollar; el índice de generación de empleos; la contribución de las empresas a la producción e integración industrial y al desarrollo regional; la estructura del capital de las empresas; los precios y calidades de los productos que manufacturen o en su caso de los servicios a prestar; la integración nacional de sus productos; los efectos positivos de sus operaciones respecto a la balanza de pagos, así como la concurrencia de otras circunstancias que en cada caso se estimen convenientes, para lograr los objetivos deseados.

QUINTA.- Con el propósito de lograr un desarrollo armónico y equilibrado, así como fortalecer la balanza de pagos, es necesario fomentar la inversión, el empleo y la industria conforme a las distintas ramas de actividad, así como de acuerdo a las regiones. Esto es, que deben concederse estímulos fiscales a aquellas actividades que por sus características son primordiales para la economía nacional y que se realicen en zonas en las cuales resulta indispensable impulsar la industria, evitando al mismo tiempo que ésta se siga concentrando en las grandes ciudades como sucede en el área metropolitana de la ciudad de México.

SEXTA.- Los estímulos fiscales se otorgan con un carácter condicional, es decir, que los sujetos que deseen gozar de los beneficios deberán adecuarse a las circunstancias de hecho previstas por la norma jurídica a través de la cual se conceden los estímulos fiscales, además de cumplir con los requisitos y obligaciones que les imponen las disposiciones legales, como pueden ser, entre otras, el hecho de que sean empresas mayoritariamente mexicanas, que lleven a -

cabo actividades social y nacionalmente necesarias y que incrementen su inversión y sus empleos. Algunos requisitos - pueden ser comunes a todos los estímulos, en tanto que otros se establecen según el caso de que se trate.

SEPTIMA.- Las disposiciones legales han de determinar los porcentajes sobre los cuales se concederán los estímulos fiscales, y de ninguna manera se podrá rebasar los - límites establecidos en ellas.

OCTAVA.- Existe un sinnúmero de ordenamientos fiscales que en ocasiones resultan incongruentes y contradictorios entre sí, situación que provoca un desorden y duplicación de las normas que establecen incentivos en esa materia. Por tanto, se propone la creación de una "Ley de Estímulos - Fiscales" que regule uniformemente los distintos estímulos - que componen el sistema de promoción fiscal. Tal ordenamiento deberá apoyarse en los preceptos constitucionales y por supuesto ser de carácter general y público, que permitirá -- que los estímulos se administren, evalúen y controlen eficazmente y, al mismo tiempo, evitará que existan repeticiones y contradicciones en la reglamentación de los instrumentos de apoyo fiscal.

NOVENA.- Es preciso que los estímulos fiscales se otorguen de una manera más racional y selectiva, para que el estímulo cumpla con sus objetivos y se beneficie a aquéllos que en realidad lo necesitan, evitando así los abusos que se han cometido al amparo de este mecanismo de fomento.

DECIMA.- Las autoridades encargadas de verificar la funcionalidad de los estímulos fiscales, así como controlar y vigilar que los beneficiarios cumplan con las obliga--

ciones, condiciones y requisitos impuestos para poder gozar de los beneficios, deben practicar cuantas visitas e inspecciones sean necesarias con el objeto de evitar que se defraude al Erario Federal al amparo de estímulos concedidos, en virtud de que su mal manejo puede ser dañino para el desarrollo de nuestro país.

DECIMA PRIMERA.- Los estímulos fiscales han de aplicarse e interpretarse en forma estricta; esto significa que no deben aplicarse a aquellos casos que no estén expresamente especificados en las disposiciones legales, y en consecuencia, no puede ni debe aceptarse que se utilice la analogía como medio de integración jurídica.

DECIMA SEGUNDA.- El otorgamiento de estímulos fiscales no genera ningún crédito en efectivo a cargo del Fisco, y por lo tanto, no debe existir devolución o compensación de impuestos que haya pagado el beneficiario con anterioridad.

DECIMA TERCERA.- Los estímulos fiscales se aplican a partir de la fecha en que la solicitud de los beneficiarios es aceptada y debidamente requisitada por la autoridad competente, es decir, desde que ésta expide la declaratoria correspondiente. Pero puede suceder que la misma ley señale las hipótesis en que los particulares deban gozar de los estímulos y únicamente faculte a la autoridad para comprobar que el caso que se le plantea está comprendido dentro de la situación legal, entonces el beneficio existe por disposición directa de la ley, y por tanto, la declaratoria respectiva retrotrae sus efectos al momento en que se inició la vigencia de la ley, o en que el particular se situó en la hipótesis prevista por la ley. Este momento de aplicación es importante, puesto que ahí empieza a transcurrir el término-

durante el cual estarán vigentes los estímulos que se concedan, el cual puede ser diferente para cada caso.

DECIMA CUARTA.- Es necesario que para evitar que la discrecionalidad en el otorgamiento de los estímulos fiscales sea desmedida, la Administración cuente con un mejor sistema de control, aplicación y evaluación de los mismos. - De esta manera, se estará en posibilidad de garantizar a los causantes seguridad y efectividad en la aplicación de los estímulos fiscales.

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

- ARAUJO FALCAO AMILCAR DE. El Hecho Generador de la Obligación Tributaria, Trad. esp. por Giuliani Fonrouge Carlos, del original en portugués Fo-gerador la obligacao tribu-taria, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1964.
- BERLIRI ANTONIO. Principios de Derecho Tributario, Trad. por Fernando Vicente - Arche Domingo, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, España, 1964, Vol. I y II.
- BURGOA IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1971.
- DE LA GARZA SERGIO F. Derecho Financiero Mexicano, - 5a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1973.
- FLORES ZAVALA ERNESTO. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, 14a. Edición, - Editorial Porrúa, México, 1972.
- GIANNINI, A. D. Instituciones del Derecho Tributario, Trad. Fernando Sáinz de Bujanda, Editorial del Derecho Financiero, Madrid, España, 1957, Trad. de la 7a. - Edición Italiana, 1956, Istituzioni di Diritto Tributario.
- GIULIANI FONROUGE CARLOS M. Derecho Financiero, 2a. Edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1970, - Vol. I y II.

- GRIZIOTTI BENVENUTO. Principios de Ciencia de las Finanzas, Trad. por Dino Jarach de la 6a. Edición Italiana -- Primi elementi de scienza de lley Finanze, Roque Depalma - Editor, Buenos Aires, Argentina, 1956.
- HENSEL ALBERT. Derecho Tributario, Trad. Italiana de Dino Jarach. Giuffrè, Milano Diritto Tributario, 1956.
- JARACH DINO. Curso Superior de Derecho Tributario, Ed. Liceo Profesional, CIMA Buenos Aires, Argentina, 1969. Vol. I y II.
- MARGAIN MANAUTOU EMILIO. Introducción al Estudio del - Derecho Tributario Mexicano, - 2a. Edición, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1973.
- M. DE NAVARRETE IFIGENIA. Los Incentivos Fiscales y el desarrollo económico de México, Textos Universitarios - - UNAM, México, 1967.
- MORENO PADILLA JAVIER. Prontuario de Disposiciones - de Promoción Económica y de - Estímulos Fiscales, Editorial Trillas, México, 1980.
- PEREZ DE AYALA JOSE LUIS Y GONZALEZ EUSEBIO Curso de Derecho Tributario, - Editoriales de Derecho Reunidas, S.A., Madrid, España, -- 1975, Vol. I y II.

- PUGLIESE MARIO. Instituciones de Derecho Financiero, 2a. Edición, Editorial - Porrúa, México, 1976.
- SAINZ DE BUJANDA FERNANDO. El Nacimiento de la Obligación-Tributaria, Artículo publicado en 1965 en la Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública, Madrid, España. Reproducido por la Serie "Temas de Derecho-Tributario" en el N° 2 de la Comisión Viaje de Estudios de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, promoción 1968, Buenos Aires, Argentina, 1968.
- TENA RAMIREZ FELIPE Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1976.
- VALDES COSTA RAMON. Curso de Derecho Tributario, Ed. Impresora Uruguaya Colombino, - S.A., Montevideo, 1970, Vol. I - y II.
-
- REVISTA DIFUSION FISCAL. "El Responsable en Materia Tributaria" por el Lic. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez. S.H.C.P. N° 13, Julio 1975.
-

- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO UNIVERSAL. Tomo VII, 5a. edición, CREDSA, Ediciones y Publicaciones, Barcelona, España.
- DICCIONARIO PORRUA DE LA LENGUA ESPAÑOLA Editorial Porrúa, 1a.- Edición, México, 1970.
- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO UTEHA. Tomo VIII. Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, México, 1952.
- ZUBIZARRETA G. ARMANDO F. La Aventura del Trabajo Intelectual. (Cómo estudiar y cómo investigar), Fondo Educativo Interamericano, S.A. Ediciones Pegaso, México, 1977.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 30 DE DICIEMBRE 1938.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1° DE ABRIL 1967.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

DECRETOS PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

ACUERDOS PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.