

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

REGIMEN FISCAL DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES

T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

RAFAEL ROMAN MORALES

México, D. F.

1975



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.

SEÑOR:

Dame " valor " para cambiar lo que puede cambiarse,
" serenidad " para aceptar lo que no se puede cambiar y
" sabiduría " para distinguir lo uno de lo otro.

**A mis padres y
hermanos con todo
mi cariño, admiración y
respeto.**

**A mis maestros, jefes, compañeros
y amigos. Con especial agradecimiento
al Lic. Agustín Rodríguez Rocha.**

**A mi futura esposa,
Ana Marfa.**

REGIMEN FISCAL DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES

CAPITULO PRIMERO. GENERALIDADES.

- a). - Composición de Nuestras Exportaciones.
- b). - Importancia Política, Económica y Social.
- c). - Incentivos a la Exportación.

CAPITULO SEGUNDO. REGIMEN IMPOSITIVO A LA EXPORTACION.

- a). - Impuestos Sobre la Renta.
- b). - El Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles.
- c). - Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio a la Tenencia o uso de Bienes y Servicios Industriales.
- d). - Impuestos a la Importación y Exportación.

CAPITULO TERCERO. REGIMEN FISCAL DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES.

- a). - Instrumentos Fiscales Directos que Fomentan la Exportación.
- b). - Fundamentos Legales de los Instrumentos Fiscales Directos de Fomento a las Exportaciones.
- c). - Ordenamientos Reguladores de Nuestras Exenciones y Subsidios.

CAPITULO CUARTO. EVALUACION DE NUESTROS INCENTIVOS.

- a). - Cuánto es el Ahorro.
- b). - A Cambio de Qué.
- c). - Resultados.
- d). - Crítica.
- e). - Conclusiones.

CAPITULO PRIMERO

GENERALIDADES

A.- COMPOSICION DE NUESTRAS EXPORTACIONES.- Una vez - desechado el ideal autárquico de la "Polis" griego, el comercio exterior de los países es uno de los índices determinantes para juzgar su progreso. Del análisis que efectuemos de lo que compran y vendan obtendremos datos indispensables para conocer su grado de desarrollo, sus recursos, necesidades y la forma de emplear los primeros y de resolver lo segundo.

Definiciones.- Ahora bien, cabe preguntarse en qué consiste esa actividad tan importante de la cual nuestro gobierno e iniciativa privada están tan interesados. El diccionario¹ nos indica que comercio es una palabra derivada del latín *comercium*; de *cum*, con y *merx*, mercancía; cuyo significado es el de negociación que se hace comprando, vendiendo o permutando unas cosas por otras o el de comunicación y trato de unas gentes o pueblos con otros. La misma obra señala que la palabra exterior es un adjetivo que se refiere a lo que está por la parte de afuera o que es lo relativo a otros países por contraposición a nacional e interior. Desgraciadamente, después de averiguar el significado gramatical de estas dos palabras, considero que seguimos sin poder explicarnos con claridad y exactitud qué es el comercio exterior de los países; por lo cual, provisionalmente y sólo con el fin de ir centrando jurídicamente el objeto del presente trabajo, propongo que consideremos al comercio exterior como el intercambio (utilizo el término intercambio porque el comercio exterior se vale de otras figuras jurídicas además de la compraventa, como son el contrato de seguro y los de préstamos) de bienes y servicios entre los países, oneroso, con fin -

1 Enciclopédico abreviado de la editorial Espasa-Calpe

de lucro y regulado por los respectivos estados.

El comercio exterior tiene por objeto el óptimo aprovechamiento de los recursos de un país, cuando el mercado interno de dichos recursos sea insuficiente o inexistente y la obtención de los satisfactores indispensables no existentes - o insuficientes localmente para su progreso. Consecuentemente, la regulación estatal del mismo es fundamental a fin de que productos escasos sean destinados a satisfacer las necesidades nacionales y no exportados o contrabandeados en perjuicio del interés general, y también para regular cuáles son los productos que deben entrar al país por haber una genuina necesidad de ellos y cuáles deben evitarse por constituir una fuga innecesaria de capitales.

La salida de satisfactores como parte del comercio exterior recibe el nombre de exportación y su entrada al país se denomina importación, y sólo cuando estos movimientos están regulados jurídicamente por el Estado y llevan un fin de lucro, se constituyen en parte del comercio exterior del mismo.

Problemática.- El comercio exterior y sus movimientos de importación y exportación pueden ser estudiados desde diversos puntos de vista según sea el método y la ciencia que se elija; ya sea que se trate del Derecho, la Economía, la Sociología o la Política. Si bien, este primer inciso del capítulo primero lo dedico primordialmente a un examen económico de la situación en que se encuentra nuestro comercio exterior, materia del presente estudio son los incentivos fiscales que la ley concede a los exportadores de bienes; motivo por el cual trataré el problema desde un punto de vista predominantemente jurídico.

Del análisis que efectuemos de la composición de nuestras exportaciones e importaciones de bienes, concluiremos que estos son los renglones más importantes de nuestra balanza de pagos y de nuestra estructura de comercio exterior, pues del incremento de nuestras exportaciones y de la selección y sustitución de nuestras importaciones por productos nacionales dependerá nuestro desarrollo económico, y así lo establece Barend A. de Vries (1), cuando dice:

"La expansión de exportaciones proporciona los recursos necesarios para sufragar las mayores importaciones a que da origen un programa satisfactorio de desarrollo o las deudas que se hayan contraído para financiar parte de esas necesidades".

O sea que es necesario alcanzar una relación de equilibrio razonable entre lo que se vende y compra a fin de impedir un déficit tan grande entre los gastos y los ingresos provenientes del exterior, que en un momento dado deje al país sin recursos económicos para continuar su desarrollo, o aún peor, para sufragar las necesidades más urgentes.

Uno de los problemas más serios que afronta la economía mexicana en su desarrollo, es el desequilibrio del comercio exterior que año tras año revela déficit y amenaza ser cada vez mayor, a menos que las nuevas medidas adoptadas por nuestro gobierno den resultado. Hasta 1944, la venta había superado a la compra en los tratos internacionales; pero a partir de ese año, salvo en 1949, cuando se logró un pequeño superávit de doce millones de dólares, hemos sufrido ininterrumpidos saldos negativos. Al respecto, William O. Freithaler (2) cita lo siguiente:

"En el curso del desarrollo, el índice de aumento de las importaciones tiende a aumentar más

-
- (1) "La Experiencia de los Países en Desarrollo en Materia de Exportaciones".
 - (2) "Comercio Exterior y Desarrollo Económico de México", opinión de Gerald M. Meier en su libro "International Trade and Development".

rápidamente que la producción nacional y la demanda de las importaciones tiende a exceder la capacidad de importar basada en la exportación, sobre todo en las primeras fases, cuando el aumento de inversión es sustancial y los cambios estructurales son considerables.- El país pobre se encuentra entonces frente a un conflicto entre acelerar su desarrollo interior y conservar su equilibrio externo."

Cabe señalar que durante 1971, se redujo el déficit de la balanza de comercio mexicana debido a un decidido impulso a las exportaciones, pero también por la restricción de las importaciones realizada por el gobierno para disminuir el ritmo de endeudamiento con el exterior; y esta situación fue uno de los factores de la llamada atonía económica que a su vez provocó aún menos importaciones y menor inversión de capital.

* El cuadro correspondiente a la balanza de pagos de 1970 muestra un déficit en la cuenta de mercancías y servicios de 866 millones de dólares, siendo superior en 393 millones de dólares al déficit registrado en 1969, que era de 473 millones de dólares. Lo anterior se debe a que:

I. Nuestra entrada de divisas por concepto de exportación de mercancías disminuyó en once millones novecientos noventa y tres mil dólares durante el año de 1970 en relación con 1969, pues se redujeron las ventas al exterior de nuestros principales productos de exportación, como el algodón (se redujo en un 40%), las mieles (se redujeron en un 43.3%), el azufre (se redujo en un 60.1%), la sal (se redujo en un 27.3%) y el cobre en barras (se redujo en un 20.2%).

II. Los ingresos obtenidos por turismo, transacciones fronterizas y otros conceptos no fueron suficientes para compensar la reducción de la exportación.

* Los cuadros a que se hace referencia en este inciso se agregan al final del mismo.

tación de mercancías y el aumento persistente de las importaciones de mercancías y servicios.

III. Debido a la necesidad de mantener el desarrollo del país - hasta 1970, nuestros gastos por pagos al exterior aumentaron sensiblemente en todos los renglones de importación de mercancías y servicios, incluyendo préstamos e inversiones extranjeras, así como gastos de turistas nacionales en el exterior (obviamente esto último, en lugar de ayudar a mantener el desarrollo del país, lo perjudica sensiblemente). Sólo quedan exceptuados de lo anterior las importaciones de materiales para construcción y maquinaria, equipo y vehículos para la agricultura, cuya importación disminuyó un poco con relación a 1969.

Del análisis del cuadro número dos, correspondiente a los principales artículos exportados, concluimos que:

I. Nuestra principal fuente de divisas por exportación de mercancías se encuentra en la agricultura y en la industria manufacturera, siguiéndoles en importancia la exportación de artículos no clasificados, las industrias extractivas, la ganadería, la apicultura y la pesca.

II. Dentro del sector agrícola, la exportación más importante es la de algodón, y en la industria manufacturera las mayores exportaciones corresponden a la industria alimenticia, con la circunstancia de que las ventas al exterior de algodón, azúcar, café y jitomate representan aproximadamente un 38% del valor total de nuestras exportaciones.

III. De acuerdo con el punto anterior, es indiscutible que aún

ahora los renglones más importantes de nuestras exportaciones están constituidos por productos sujetos a una gran competencia en los mercados internacionales y carecen de precios estables que garanticen si en un futuro próximo se podrá seguir confiando en ellos para ayudar a estabilizar nuestra balanza de pagos, sobre todo si tomamos en cuenta que algunos, como el algodón, están siendo substituidos por materiales sintéticos.

IV. El sector más dinámico en nuestras exportaciones es el que corresponde a los siguientes productos:

- a) Máquinas, aparatos y material eléctricos: aumentó en un 70% su exportación durante 1970.
- b) Partes y piezas de refacción para maquinaria y aparatos: aumentó en un 33.8% su exportación durante 1970.
- c) Partes y piezas para vehículos de transporte: aumentó en un 52% su exportación durante 1970.
- d) Láminas de acero o hierro: aumentó en un 34% su exportación durante 1970.
- e) Azufre: aumentó en un 60% su exportación durante 1970.
- f) Prendas de vestir: aumentó en un 64.2% su exportación durante 1970.

Ahora bien, al analizar el cuadro tres, correspondiente a los principales artículos importados, veremos que el renglón más importante corresponde a bienes de inversión duraderos y a materias primas y auxiliares no duraderos; esto es consecuencia de la política de restricción y sustitución de importaciones seguida por nuestro gobierno y que ha permitido el establecimiento de industrias que de esta forma son protegidas de la competencia internacional.

Desgraciadamente, esta política, así como la de suministro de subsidios y exenciones, se ha dirigido fundamentalmente a facilitar el establecimiento de industrias que satisfagan la demanda interna, sin exigirles sino hasta hace poco tiempo, una capacidad competitiva y de eficiencia que les permitiera reducir costos de producción, precios y elevar sus ventas al exterior. Esto creó en muchos casos sectores industriales débiles, o como se les ha dado en llamar "industrias de invernadero", que sólo subsisten a costa de las facilidades que el Gobierno Federal y el de las respectivas Entidades Federativas les otorgan, y además, ha servido para que las industrias eficientes generen mayores utilidades que en muchos casos no son reinvertidas y que las industrias poco eficientes no se preocupen tampoco por reinvertir parte de sus utilidades para tener una mayor capacidad competitiva. En la actualidad, se está tratando de corregir esta situación mediante instrumentos fiscales, controles de precios y normas de calidad, a fin de ir creando capacidad competitiva dentro de los mercados internacionales.

Nuestras compras más importantes al exterior y que nos significan una mayor fuga de divisas son:

1. Automóviles para el transporte de personas.
2. Gas natural o artificial en cilindros o tambores.
3. Mezclas o preparaciones no especificadas para uso industrial.
4. Papel cartón preparado o no.
5. Piezas para instalaciones eléctricas.
6. Refacciones de metal para maquinaria.
7. Aparatos telefónicos y telegráficos.

8. Aviones y sus partes y piezas de refacción.
9. Chasis para automóviles
10. Aplanadoras, conformadoras y máquinas y aparatos para -- obras de explanación.
11. Motores estacionarios de combustión interna y sus partes.
12. Maquinaria para la industria textil.
13. Máquinas de impulsión mecánica para diversas industrias y las no especificadas.
14. Otros.

En el año de 1970, se redujo la importación de veintiseis productos en relación con 1969, y aumentó la importación de treinta y nueve productos, por lo que el valor de nuestras importaciones aumentó en 382,779,000.00 dólares, mientras que nuestras exportaciones disminuyeron en 11,993,000.00 dólares. - Esta situación se explica porque a medida que el país se industrializa va siendo más difícil substituir las importaciones de materias primas y la maquinaria necesaria para su desarrollo por ser más complicada, costosa y variada.

De 1969 a 1970, nuestras exportaciones de bienes de consumo no duraderos en el renglón de alimentos y bebidas elaboradas disminuyeron de - - - - 150,598,000.00 dólares a 143,529,000.00 dólares, y la exportación de bienes de producción disminuyó de 663,150,000.00 dólares a 609,654,000.00 dólares, reduciendo en los renglones de artículos no duraderos, no elaborados o semi-elaborados y en duraderos; en lo referente a productos agropecuarios y en maquinaria, equipo y vehículos para la agricultura, transportes y telecomunicaciones. Sin embargo, aumentaron significativamente las exportaciones de bienes de con

sumo duraderos y de producción, en los renglones de no duraderos pero elaborados y duraderos en lo relativo a herramientas, accesorios, refacciones y partes sueltas y en maquinaria, equipo y vehículos para la industria, comercio y otros usos. Esto se debe a que el país a medida que se industrializa, aumenta el nivel de vida de sus habitantes y, consecuentemente, su consumo, tanto personal como de trabajo y en muchas materias primas no permite que haya un mayor remanente de exportación. Lo anterior, aunado a nuestro aumento demográfico y a la baja de la población campesina, es la causa de la disminución de nuestras exportaciones de alimentos, bebidas y de los bienes de producción señalados, habiendo aumentado en otros renglones precisamente por el mayor desarrollo industrial del país.

El producto semielaborado originario de industrias no agrícolas que reportó un mayor valor en las exportaciones de 1970 fue el zinc en materiales concentrados, cuya exportación alcanzó la cifra de --cuarenta y siete millones, trescientos tres mil dólares, siguiéndole las exportaciones de hierro o acero manufacturados que alcanzaron la cifra de veintiseis millones, doscientos ochenta y dos mil dólares. Sin embargo, basta hacer la comparación del valor de las exportaciones de estos dos productos intermedios con las exportaciones de algodón que alcanzaron ciento veintitres millones, setecientos treinta y un mil dólares, o bien con las de jitomate, que fueron de ciento siete millones, setecientos veinte mil dólares, para darnos cuenta de la dependencia que tiene México en las divisas derivadas de la agricultura.

Durante 1971, las exportaciones mexicanas de mercancía crecieron en

15.9% en relación al valor exportado en diciembre de 1970, pues las ventas - sumaron 18,038.8 millones de pesos, superando en 5.1% a las de 1970. Las exportaciones de productos manufacturados constituyeron el 43.3% del total, creciendo en 19.8% en 1971. Los productos agropecuarios significaron el 36.4% del total el año de 1971 y las industrias extractivas representaron sólo el 6.4% del total. Las importaciones de mercancías fueron de 30,132.5 millones de pesos en 1971, siendo menores en 2.0% a las del año de 1970.

Analizando nuestro comercio exterior en esta forma, no me queda más - remedio que pensar, aún en contra de opiniones mucho más autorizadas que la - mía, que pese a los grandes esfuerzos que se han venido realizando hasta este - momento, nuestra economía sigue mostrando las características comunes de aque - llas pertenecientes a países subdesarrollados; esto, siempre y cuando se acepte - que son características de los países subdesarrollados el predominio de bienes - primarios en la exportación, preeminencia en la compra de manufacturas y deterioro constante de la relación de intercambio como consecuencia de la lentitud con que suben los precios de estos productos frente al alza que suelen mostrar - aquéllos altamente industrializados. Mientras los de carácter primario (alimen - tos y materias primas) llevan escaso valor agregado, éste es alto en los que han sufrido un proceso industrial. Además, las materias primas y alimentos se mue - ven en mercados inestables, mientras que las manufacturas y los productos industrializados se enfrentan a una demanda menos voluble.

Conclusiones.- No obstante, la relativa evolución en la estructura tanto de las importaciones como de las exportaciones, en los últimos diez años, cua

litativa y cuantitativamente, demostradas con la diversificación de mercados y el crecimiento constante de nuestras ventas (7.1% anual) y compras (6.4%) y - la disminución de la participación relativa de los bienes primarios en favor de productos manufacturados e industrializados nos hace comprender y justificar - las mutuas felicitaciones que el sector oficial y el sector privado se hacen cons - tantemente por el esfuerzo realizado.

En relación con lo anterior, cabe hacer notar que lo perjudicial para - un país no es el ser productor o exportador de productos agrícolas, alimentos y productos primarios, sino el que esa producción o exportación de productos agrí - colas se lleve a cabo en condiciones de baja productividad, tanto del hombre - como de la naturaleza, con precios y condiciones de intercambio injustas. Ja - cob Viner en su libro "Comercio Internacional y Desarrollo Económico", des - pués de hacer un análisis de la agricultura como factor de la riqueza o pobreza de un país señala:

"El problema verdadero de los países pobres no radica en la agricultura como tal o en la ausencia de manu - factura por sí misma, sino en la pobreza y el atraso - en la agricultura pobre o en la agricultura y manu - factura pobres. El remedio consiste en remover las - causas básicas de la pobreza y el atraso. Este prin - cipio es igualmente cierto para los países industriali - zados como para los predominantemente agrícolas y en la práctica seguramente igual."

Solamente se me ocurre hacer el siguiente comentario a lo anterior ba - sado en el hecho grave e irrefutable de que aproximadamente el 40% de la po - blación activa de la República Mexicana vive de la actividad agrícola, y de - que precisamente ese porcentaje de los habitantes es el más prolífero y el que -

se encuentra en situación más precaria; la importancia que reviste este hecho para la industria es que tiene un mercado interno raquítrico, que a su vez crea una estructura de costos y precios altos, limitando las posibilidades de competencia en los mercados internacionales; requiriéndose entonces una política proteccionista acentuada para el establecimiento de industrias. Esto a su vez provoca:

1. - El establecimiento y supervivencia de industrias incoasteables y anacrónicas.
2. - Que difícilmente pueden competir con las de otros países.
3. - Que no se establezcan industrias que ayuden a resolver el desempleo y el subempleo.

Solamente a base de una adecuada y progresiva campaña de industrialización, modernización encaminada a la exportación podremos continuar nuestro desarrollo, que de otra manera no obtendrá las divisas necesarias para financiar las importaciones que requiere el desarrollo.

Consecuentemente, cualquier esfuerzo que realice el gobierno para elevar el nivel de vida de los mexicanos debe basarse en la premisa fundamental de que: mientras no haya una integración al progreso de los sectores marginados, especialmente el de los campesinos, dotándoseles de medios modernos de producción y mientras no disminuya su número sustancialmente, procurándoles empleos en industrias manufactureras y de transformación, así como en pesca y ganadería, no habrá tierra suficiente para repartir ni la capacidad necesaria para que México pueda llegar a ser un país desarrollado. Actualmente, todo el sistema industrial mexicano crea menos de 200,000 empleos al año, mientras que la fuerza de trabajo dedicada en su mayoría a la agricultura aumenta en 720,000 --

personas anualmente. Por lo pronto es urgente, y así lo ha entendido nuestro gobierno, que si somos un país no agrícola porque los recursos naturales benefician muy desigualmente al agro mexicano, y si a pesar de ello la principal producción mexicana proviene del campo, siendo consecuencia de élla la entrada al país de las divisas más importantes, es necesario pugnar porque este sector de la producción obtenga precios real o artificialmente altos y no real o artificialmente bajos. Al respecto se ofrecen, tanto por políticos como por técnicos, diferentes soluciones, y considero que todas éllas aplicadas conjunta y planeadamente contribuirían a resolver el problema; las que yo he encontrado son las siguientes:

1. - Disminuir costos.
2. - Aumentar eficiencia.
3. - Diversificar la producción.
4. - Industrializar el producto en la medida que éste lo permita.
5. - Aumentar el mercado interno.
6. - Eliminar la concentración geográfica de la industria.
7. - Aumentar y diversificar mercados externos.
8. - Obtener precios y términos de intercambio justos.

Claro, esto implica una cantidad de problemas enormes que solamente a base de una gran cooperación no sólo de todos los habitantes, sino incluso de otros países, se podrá lograr, ejemplo de ello es el equitativo reparto de la riqueza y la toma de conciencia de los países desarrollados de que a ellos también les perjudica que haya países pobres.

Considero que lo anterior no solamente es aplicable a nuestros productos agrícolas sino a todos los sectores de la producción que requieren de un mejor mercado, ya sea externo o interno, y que, como señala el Dr. Helmut Hesse en su libro denominado "Sustitución de Importaciones y Política de Desarrollo":

"En la búsqueda de los principios según los cuales la política agraria se integra en la política total de desarrollo, se encuentra pronto la exigencia de un crecimiento equilibrado entre agricultura e industria".

y cita en apoyo a su afirmación tres argumentos:

a). - Las necesidades interiores de materias primas agrícolas aumentan conjuntamente con la industrialización, pues si se descuida la agricultura, esto conduce a un retroceso de las exportaciones de bienes o a un aumento de las importaciones, con la consecuencia de que escasean las divisas para la adquisición de maquinaria y equipos industriales, lo que dificulta una ulterior industrialización.

b). - Con una creciente implantación de la industria, crece el número de las personas no activas en la agricultura, además disminuye la tasa de mortalidad más rápidamente que la tasa de nacimientos, con el resultado de un acelerado crecimiento de la población (que en México superar el 3.4% anual sería trágico). Si no se fomenta la agricultura y si no se eleva en ella la productividad de la mano de obra, entonces disminuyen las exportaciones. De esto también resulta una escasez de divisas que puede ocasionar un retardo en el crecimiento industrial.

c). - En la deducción del tercer argumento, se indica primeramente que al principio de la industrialización, la agricultura ocupa la mayor parte --

de la población. De esto resulta, por un lado, que la agricultura debe comprar un gran porcentaje de los productos elaborados por la industria. Si no se eleva la renta de los ocupados en el sector primario, su demanda apenas aumentará. - Por otro lado, gran parte de los ahorros voluntarios, que son necesarios para poder realizar las inversiones planificadas sin subida de precios, deben corresponder a la agricultura debido al gran número de personas dependientes de este sector.

Contra lo anterior se esgrimen particularmente dos argumentos: En primer lugar se indica que, generalmente con el exclusivo fomento de la agricultura, la productividad física del trabajo aumenta más rápidamente que la demanda interior cuantitativa de productos agrícolas, cuya elasticidad en relación a la renta se debe considerar como muy pequeña, lo que significa que la agricultura necesitará menos trabajadores que hasta el momento. Con frecuencia la mano de obra liberada solamente puede ser ocupada en la industria. Esta debe ser, por tanto, expansionada al unísono de aquélla.

En segundo lugar, se acentúa el que con el aumento de la renta per capita en la agricultura se eleva con frecuencia, fuertemente, la demanda de bienes de consumo industriales, y si éstos no son producidos en el interior, aumentarán de nuevo las importaciones, con la consiguiente escasez de divisas. Estos dos argumentos carecen de importancia cuando el aumento de la producción agrícola puede ser colocada en el exterior pero son definitivos cuando no es así.

El exportador y en general el fabricante nacional se encuentra con gran

des obstáculos sociales también, debido a que la población de México en su gran mayoría hasta hace no mucho tiempo ha sido fundamentalmente campesina, lo que ha creado obstáculos, como son la escasez de mano de obra especializada de capitales, de créditos, de tecnología, de mercados, la baja productividad y los altos costos de producción.

División Internacional del Trabajo.- La teoría ortodoxa de la materia señala como punto de partida del comercio internacional el aprovechamiento de las ventajas comparativas disponibles, o sea, la división internacional del trabajo; misma que se debe aplicar no en la forma ortodoxa de la teoría económica del *laissez faire*, sino mediante la decisiva y activa intervención del Estado. Significa que cada nación ha de utilizar los recursos naturales, la facilidad de transportes, la cercanía de los mercados, la existencia de mano de obra y otros factores convenientes planeadamente, mediante la intervención estatal que determine cuáles productos y en qué cantidades se deben producir en relación con la demanda y la competencia interna y externa.

Ahora bien, vista la importancia que tiene el principio de la división internacional del trabajo, considero interesante destacar algunos aspectos necesarios para que dicho principio funcione:

1. Toda exportación debe ser con base en las ventajas comparativas de la economía y recursos naturales de cada país.
2. Por lo general, deben exportarse productos cuya demanda sea inferior a la oferta nacional; pero si algunos artículos tienen una importancia económica mayor si se venden al extranjero, en lugar de consumirse internamente,

(por ejemplo artículos suntuarios), aún cuando su oferta en el país sea inferior a la demanda, deben exportarse, pues de esa manera habrá un incremento en las divisas y se acrecentará la capacidad económica del país. Esto siempre y cuando no se trate de artículos de consumo necesario para la subsistencia y que el gobierno prohíba la importación de esos bienes suntuarios.

Como comentario adicional, es pertinente señalar que hasta hace poco tiempo solamente exportábamos lo que nos sobraba e importábamos no solamente lo indispensable, sino aún lo superfluo, provocándose fugas tremendas de capitales que retardaban nuestro desarrollo. En la actualidad, se está tomando progresivamente la actitud inversa, es decir, no solamente exportar aquello que no tiene mercado en el país, sino todo lo que comparativamente nos sea más ventajoso vender en el exterior, e importar solamente lo indispensable. Pero es necesario pugnar por un régimen económico aún más austero, darnos cuenta de que es necesario efectuar un esfuerzo supremo para que nuestro país abandone definitivamente el subdesarrollo, y que para ello es necesario privarnos de muchas cosas. Es absurdo que en nuestros renglones de importación aparezcan fugas de divisas muy altas por concepto de importación de mayonesa o perfumes. Es necesario que el ciudadano comprenda que para alcanzar mayores comodidades y elevar el nivel de vida de aquellos sectores de la población que se encuentran marginados del progreso, deben por ahora sacrificar lujos domésticos que signifiquen un lastre para la potencialidad económica del país.

3.- Procurar exportar mercancías de alto valor agregado.

4.- Dar preferencia al fomento de la exportación de productos transformados sobre manufacturados y a estos sobre las materias primas, entendiéndose

por transformados todos los que constituyen un objeto diferente a la materia prima usada en su elaboración; manufacturados aquéllos que sin ser un objeto diferente, ya llevan un valor agregado y materias primas como aquellas resultado del trabajo de la naturaleza. Así, una materia prima sería el hierro tal y como se extrae de la mina. Pasa a ser manufacturado cuando se purifica y convierte en lingote y transformado cuando con él se elabora una herramienta.

5. Tomar en consideración los obstáculos y problemas del país de destino y el costo de su envío.

En principio en todos lados procuran apearse a lo anterior. Es inclusive la norma que fijó la estructura tradicional de nuestro comercio, pues los renglones en que sobresalimos como vendedores, a veces son los mismos en que destacamos como productores a escala mundial. En efecto, México se encuentra entre los diez primeros lugares en la obtención de café, azúcar, plomo, zinc, azufre, gonado vacuno, algodón y jitomate, que en 1970 colaboraron con más del 35% de los ingresos por exportación. Lo que ha sucedido es que si bien, gozamos de ventaja comparativa en la producción de estas materias, ha sido adverso exportarlas con nula o muy poca transformación, pues así se hallan sujetas a los inconvenientes ya citados: bajo valor agregado, mercado inestable y precio relativamente bajo.

Comercio con E.U.A.- Nuestro principal comprador extranjero son los Estados Unidos de Norteamérica (en 1970 nos compró el 70% de nuestras exportaciones), y a la vez, México es el principal cliente de dicho país en latinoamérica. De las exportaciones totales de Estados Unidos a América Latina, no-

sotros absorbemos aproximadamente el 50%). Hace dos décadas, la dependencia en este sentido era más estrecha. La compraventa con E.U.A. significaba aproximadamente el 85% de nuestro intercambio total. En 1960, se redujo a poco más del 70% y hoy es un poco menor de unas dos terceras partes. Es decir, la tendencia ha sido favorable y podrá seguir en la misma dirección; pero por lo pronto, mantiene influencia decisiva y crea una situación más precaria que favorable; pues, la vecindad con el país considerado como el más rico del mundo ha impedido en muchos casos aumentar y diversificar la oferta de nuestros productos, retrasando nuestra industrialización y propiciando su dependencia económica; tan es así que nos hemos visto seriamente afectados siempre y quizás especialmente ahora por los descabros que ha sufrido la economía de E.U.A. y por las medidas de protección que ha tomado.

Sin embargo, no debemos dejar de reconocer que también esta vecindad nos ha beneficiado en muchos sentidos, especialmente en lo relativo al turismo y a las fuentes de trabajo que los habitantes fronterizos tienen en E.U.A. Así podemos decir que del total de visitantes extranjeros que México recibe cada año, aproximadamente el 85% procede de los Estados Unidos, representando para el país un ingreso neto anual de alrededor de \$500,000,000.00 dólares (en este total se incluyen los gastos de residentes norteamericanos cuando viajan a la zona fronteriza de México). El volumen y el gasto del turismo norteamericano en México depende en gran medida del nivel de ingreso personal disponible en aquel país, el cual a su vez se ve afectado por las oscilaciones de la economía norteamericana.

Existe la teoría de que la disminución del ingreso personal disponible en los Estados Unidos no afectaría mucho al turismo en México, pues atraería a los turistas norteamericanos para tener vacaciones -- menos costosas en vez de ir a Europa. Sin embargo, la mayor parte de los analistas están de acuerdo en que ese efecto sería mínimo y que cualquier baja en el nivel de la actividad norteamericana es desventaja para el ingreso turístico en México. Es importante señalar que -- mientras no se regule eficientemente el porcentaje de capital nacional que interviene en los servicios turísticos, el ingreso por este concepto será mucho menor de lo que aparenta ser.

Por lo que hace a la afluencia de capital, aproximadamente el -- 80% del total que México capta del exterior, tanto a corto como a largo plazo, proviene de los Estados Unidos. Inclusive, en algunos casos de organismos internacionales, como el Banco Interamericano -- de Desarrollo, buena parte de los fondos que se canalizan hacia México provienen de recursos en fideicomiso del gobierno norteamericano.

Los E.U.A. en términos generales, no son un mercado (con raras excepciones) para los productos manufacturados de México, pues sus -- compras se limitan a materias primas; esto se debe a que los mercados potenciales para los productos manufacturados mexicanos, tienen sujeto su crecimiento a las serias limitaciones de nuestro costo de -- producción, mismo que impone precios fuera de competencia internacional. Esto trae la paradójica situación de que los E.U.A. le prestan dinero a México con los intereses más o menos comunes en estos casos, después le venden tecnología para que pueda invertir ese dinero, posteriormenen

te le venden la maquinaria para que instale la fábrica de acuerdo con esa tecnología y al final es tanto lo que tenemos que pagarles por esa asistencia benéfica a nuestro desarrollo, que necesitamos encarecer nuestros productos para que sea costeable su elaboración, dando por resultado que ni ellos nos compran, ni podemos competir internacionalmente en precios, lo que hace que la producción tenga que consumirse internamente y las utilidades en gran parte se van al país benefactor por concepto de patentes, marcas, regalías, dividendos, intereses pagos por asistencia técnica, etc., con la consecuente descapitalización de México.

Al examinar el comercio de México con los Estados Unidos es importante notar el continuo saldo desfavorable para México. Desde 1961, el déficit acumulado en el saldo de la balanza comercial con Estados Unidos es de \$3,811 millones de dólares. Durante 1970, - el saldo negativo en contra nuestra fue de \$731 millones de dólares.

Comercio con ALALC.- Otro de nuestros principales compradores es la ALALC a través de sus países miembros. El comercio con la Asociación ha crecido desde 1960, fecha en que se firmó el tratado de Montevideo, de \$9.3 millones de dólares a \$155 millones de dólares en 1970 y se considera que es el mercado con mayores perspectivas para México, junto con el centroamericano y los nuevos mercados abiertos en Asia, siendo el principal Japón.

Resultados de la Industrialización.- La estructura del comercio exterior como es obvio refleja la del aparato productivo. Entre menor es el grado de avance manufacturero, mayor es la necesidad de importar artículos manufacturados y menor la posibilidad de vender efectos de este tipo.

México ha vivido un cambio en este aspecto durante los últimos veinte años. El sector industrial colaboró con 24.6% en el producto interno bruto en 1950 y alcanzó 28.1 en 1960, y el 33.4% en 1970 (siempre en términos reales).

Durante la primera mitad de ese período, el progreso fabril estuvo dirigido en particular a crear bienes de consumo imprescindibles; en el decenio siguiente fue manifiesto en términos generales el paso a otra etapa en la cual resaltó el establecimiento de plantas de bienes de consumo duraderos y de producción.

El motivo de mayor peso para seguir este proceso fue sustituir importaciones con apoyo en la política de cerrar la frontera a productos iguales o similares a los fabricados aquí, procurando elaborar de todo, sin tomar en cuenta - en ocasiones las ventajas comparativas, la división internacional del trabajo. - Así surgió una demanda o mercado de consumo cautivo y gracias a él se levantó una estructura manufacturera más amplia y diversificada, pero en la cual no se tomó en cuenta ni la competencia ni los mercados internacionales.

Como contraparte, se originaron algunos rasgos negativos; baja productividad que se traduce en altos costos y precios mayores a los del mercado internacional; calidad defectuosa; inconstancia en el volumen producido; impuntualidad de proveedores y fallas en la comercialización y mantenimiento de las mercancías. Son hechos que empiezan a combatirse por el gobierno, mediante un cambio de las políticas y normas jurídicas de fomento que se habían seguido desde el 14 de abril de 1926, fecha en la cual se publicó el primer decreto con teniendo exenciones fiscales con fines de fomento industrial.

En la actualidad, la política de fomento industrial está orientada a resolver fundamentalmente los problemas del desempleo y del sub-empleo y también a tratar de impulsar a las empresas nacionales a competir en los mercados internacionales, a fin de atraer divisas que permitan equilibrar nuestra balanza de pagos y acelerar el desarrollo económico del país. Siguiendo esta misma política, también se ha permitido el establecimiento de empresas en territorio nacional que, aún cuando no consuman materiales del país, establezcan fábricas que les proporcionen trabajo a mexicanos y en las cuales se les incorpore a los materiales extranjeros algún valor agregado de tipo nacional, esencialmente - mano de obra, y que dichos productos sean vendidos en el exterior. Este sistema quizás sea una de las explicaciones básicas del desarrollo del Japón en la - post-guerra. En dicho país se comenzó maquilando los productos norteamericanos y rápidamente se fue creando una industria interna lo suficientemente potente para producir en su totalidad los artículos que antes solamente se maquilaban. Desgraciadamente, la posición proteccionista del gobierno norteamericano quizás impida que en un futuro este tipo de empresas maquiladores tomen auge en México.

Podemos afirmar que hasta ahora la política de industrialización ha obtenido un saldo favorable al país que podemos resumir en lo siguiente:

En 1950, la industria ocupaba el 16% de la población activa, llegó a un 19% en 1960 y a un 23% en 1970. Empero no ha influido para resolver por completo el gran problema del campo, ya que el empleo rural es aún mayoritario.

De 22.9% que significaban los bienes de consumo en las importaciones totales de 1950, disminuyeron al 18.7% en 1960 y a 18.2% en 1970; o sea que en los últimos diez años ha sido muy pequeño el cambio generado por la creciente industrialización.

En cuanto a las exportaciones, si bien se adelantó bastante entre 1950 y 1960, cuando la participación de manufacturas subió de 6.7% a 18.2% del total de las exportaciones, a partir de entonces no ha habido ningún progreso realmente importante; pues el informe del Banco de México correspondiente a 1970, señala que en ese año la exportación de manufacturas aportó el 19.4% del total.

Este estancamiento se debe a que las industrias que tenemos no cubren las necesidades de los países con los que hay intercambio. A E.U.A. son muy contadas las líneas que le interesan, ya que la mayoría son inferiores en calidad, con mayor precio y, además, - existe competencia en ellas con varias áreas subdesarrolladas, lo cual, limita el horizonte de nuestras actuales industrias de exportación. Este panorama es el que ha impulsado al gobierno mexicano a tratar de aumentar por todos los medios nuestra penetración en los mercados mundiales, pese a la tesis sustentada por los países desarrollados de que las industrias de fuera no deben competir con las locales.

Un campo promisorio es el de los países europeos asiáticos - y de Oceanía que se han descuidado. El ejemplo de Suecia es - representativo: se preocupa por acrecentar sus ventas a México, mismas que suman aproximadamente cincuenta millones de dólares al año; nosotros exportamos solamente dos y medio millones --

de dólares a pesar de haber muchos renglones en que se podría interesar.

Esto se debe a la falta de promoción tanto de parte del gobierno como de los empresarios. El primero hasta hace poco se integraba en materia comercial por una serie de dependencias dispersas que dificultaban los trámites, además de que el conjunto de incentivos a la exportación estaban organizados en tal forma que era difícil utilizarlos.

Los empresarios han carecido de agresividad para aprovechar los mercados potenciales, y los productos que frecuentemente ofrecen tienen deficiencias que les impide competir exitosamente, como por ejemplo: mala calidad, impuntualidad de entregas, empaque inadecuado, falta de servicio de mantenimiento, refacciones escasas, precios altos, malos servicios de transporte y pésimas instalaciones portuarias.

Hablando en términos generales, podemos concluir que nuestra oferta a los mercados internacionales, si bien ha mejorado en cantidad y calidad, sigue siendo raquítica, poco diversificada, innovada y cautiva en cuanto se basa fundamentalmente en materias primas, productos semi-elaborados y artesanías; siendo además necesario entablar relaciones comerciales de importancia con un mayor número de países y especialmente con los bloques económicos, disminuyendo así la dependencia de nuestra oferta.

Contadas son las empresas que pueden exportar costeablemente a nivel competitivo internacional productos altamente manufacturados o transformados, y es imposible que en ellas se base el desarrollo económico de México, Por ello, es necesario una diversificación e innovación mayor de nuestra oferta, li

mitando al máximo prudente las fugas de capital nacional por importaciones, - pago de dividendos, regalías, intereses o cualquier otro renglón derivado de - la inversión de capital en México. ¿Qué importancia tiene no encontrar en el comercio marcas extranjeras en vinos o en cámaras fotográficas si con ello se - evita que dinero necesario en el país vaya a dar a manos extranjeras?

La estructura de nuestras exportaciones debe corresponder a los recur- sos naturales, económicos y técnicos con que contamos, dándole preponderan- cia a la producción de manufacturas y productos transformados en las que se uti- licen materias primas, recursos naturales y técnicos propios para facilitar su en- trada a los mercados internacionales, y en caso contrario, evitar competir con manufacturas extranjeras en las que por haber utilizado recursos propios de sus países de origen tengan un costo y un precio menor al que en México podría te- ner su producción. Ningún país cuenta con los mismos recursos que los demás y la base de su desarrollo debe fundarse en el aprovechamiento máximo de su - potencial geográfico, económico y humano, con una mínima dependencia de - los recursos extranjeros, cuyo empleo sólo se justificará ante la carencia de los propios y sólo asociado a recursos nacionales. Sólo así podremos equilibrar - nuestra balanza de pagos al extranjero, reduciendo la salida de divisas e incre- mentando su entrada, sustituyendo y restringiendo importaciones y fomentando nuestras exportaciones a los países consumidores de las mismas y no a interme- diarios que se lleven la mayor parte de las ganancias.

El análisis que hasta aquí se ha hecho del comercio exterior durante 1970 y 1971 obedece a que, a partir de esos años el comercio exterior de México se ve influido por una serie de sucesos, internos y externos, con fuertes repercusiones económicas y políticas.

Por una parte, 1970 es el primer año de gobierno del Lic. Luis Echeverría, quien toma, como principal postulado de su gobierno, un mayor desarrollo de nuestras exportaciones para lograr nuestro desenvolvimiento económico.

Durante este bienio se inicia un vigoroso movimiento del tercer mundo para que las grandes potencias le reconozcan sus derechos a un mejor trato económico y político.

Por otra parte, la creciente industrialización de los países frente a la baja comparativa de la población ocupada en las actividades agropecuarias no obstante la explosión demográfica mundial, produce una mayor demanda de materias primas y alimentos, la cual se traduce en escasez de los mismos y precios más altos.

Por último el colapso económico del dólar, la libra esterlina, el franco y el yen, así como la revaluación del marco, y

los conflictos y derrotas políticas internas y externas de los Estados Unidos y la guerra en el Medio Oriente, provocan una inflación a nivel mundial que detiene y hace más difícil el ritmo de desarrollo económico de México y los demás países del tercer mundo; pues si bien en los mejores casos obtienen precios más elevados por sus productos de exportación, su aumento no es proporcional al que sufren los productos terminados de los países industrializados.

Todos estos factores y aún otros de menor importancia han ejercido una influencia decisiva en la economía mexicana y en nuestras exportaciones. Por lo tanto, la iniciativa privada y el actual régimen de gobierno se ha visto enfrentando a una situación económica que por las dificultades que ha planteado difícilmente se puede comparar con otro período.

No obstante lo anterior se ha conservado una tasa de crecimiento real en el Producto Bruto Interno de aproximadamente 6.2%, estimulado principalmente por un aumento en las inversiones del sector público.

En efecto, algunos de los incrementos más fuertes de inversiones fueron en energía eléctrica, petróleo y minería; actividades, todas ellas en las cuales el Estado tiene la principal inversión

si bien la iniciativa privada también intervino con fuertes inversiones, sola o en sociedad con el gobierno, en el sector manufacturero, la construcción y el comercio al detalle.

Por ejemplo en 1974 en relación a 1973, el sector manufacturero creció en un 5.5% en tanto que este porcentaje para el de la construcción fue igual a 6.3%. Hubo incrementos del 15% en el sector petrolero y de 11% en la minería.

La lentitud en la dinámica inversionista del sector privado que ha influido en el ritmo de crecimiento de nuestras exportaciones puede ser debido a:

1.- La incertidumbre ante las políticas sociales y económicas del régimen.

2.- Las declaraciones de los voceros del gobierno que sólo han servido para suscitar nuevas preocupaciones en el sector privado.

3.- La inflación a nivel mundial que repercutió fuertemente en los costos de producción y situación financiera de las industrias que requirieron importar bienes y servicios.

Las inversiones del sector público que habían aumentado has

ta una cifra récord de \$49,838 millones de pesos (43.6% en relación al año anterior) en 1973 se incrementaron en un 33.2% adicional en 1974 a un valor de \$66,410 millones, mientras tanto las inversiones del sector privado se elevaron aproximadamente en un 8% hasta la cantidad de \$73,800 millones de pesos, en comparación con un aumento del 14% en 1973.

El total de las inversiones para el año de 1974 se estimó en \$140,210 millones de pesos en tanto que en 1972, fueron de \$90,200 millones y en 1973 de \$111,968 millones.

Es interesante hacer notar que la inversión de capital privado durante el año de 1974 fue, en apariencia, totalmente mexicana, ya que no se registró ninguna inversión extranjera directa en la Dirección de Registro Nacional de Inversiones Extranjeras durante dicho año.

Por lo que toca a las exportaciones, el déficit de nuestra balanza de comercio por ese concepto, ha ido en aumento a un ritmo mayor de lo que se esperaba debido a la situación mundial a que antes hacíamos referencia, no obstante los esfuerzos realizados por nuestro gobierno e iniciativa privada.

Por ejemplo, durante 1974 el Instituto Mexicano de Comercio Exterior incrementó sus misiones comerciales en el extranjero

ro y la Secretaría de Hacienda informó haber efectuado reembolsos de impuestos a las exportaciones de artículos manufacturados de 2,800 compañías por un valor aproximado de \$1,659 millones de pesos contra \$1,020 durante 1973.

No obstante nuestro déficit en la balanza de comercio, México registró, según cifras oficiales del Banco de México, S. A., un superávit en su balanza de pagos que sumó la cantidad de \$37 millones de dólares. Esta situación reforzó a la del año anterior cuando el país tuvo un superávit de \$122.3 millones de dólares.

El tremendo déficit registrado en la balanza comercial del país alcanzó en 1974 la cifra de \$2,613 millones de dólares que representa un incremento del 119.2% con respecto a 1973, cuando a su vez esta cifra fue de \$1,192 millones de dólares, contra \$1,088 millones de dólares en 1970.

Durante 1974, México tuvo un buen año en su comercio exterior como resultado directo de:

A.- Los esfuerzos llevados a cabo por el gobierno para diversificar las exportaciones, especialmente de manufacturas, como sus mercados.

B.- Los incentivos administrativos, financieros y fiscales a la exportación.

Las exportaciones en 1974 se elevaron en un 39% en comparación con 1973 y a su vez en 1973 aumentaron en un 34.4% en comparación con 1972.

Durante 1974 México aumentó sus exportaciones de productos manufacturados en un 65.3%. Por otro lado las importaciones aumentaron en un 57.2% debido en parte a un marcado aumento en las importaciones efectuadas por el sector público, principalmente de petróleo. Esta situación se ha modificado ya debido a los nuevos yacimientos localizados principalmente en Chiapas, Tabasco y Veracruz; mismos que nos han permitido convertirnos en exportadores de petróleo; situación que en lo sucesivo vendrá a beneficiar nuestra balanza de comercio.

El principal sector económico de México, tanto por su alcance como por su comportamiento, ha sido el de la industria de manufacturas; que se ha visto estimulado por el crecimiento del mercado interno y por una política de sustitución de importaciones y promoción de exportaciones pues su participación en el Producto Bruto Interno llegó a un 23.1% durante 1974. Las industrias -- eléctrica, de la construcción, del petróleo y petroquímica han -

compartido el dinamismo del sector manufacturero. En conjunto estas industrias crecieron a un ritmo medio anual de 8.7% entre 1954 y 1970, lo que se estima que constituye un comportamiento satisfactorio no obstante que en 1974 fue de 7.2%.

Aún cuando el crecimiento agrícola ha sido más lento (apenas ligeramente superior al de la población), ha habido algunos cambios estructurales importantes; en particular, desde mediados de 1960 se logró la autosuficiencia en cuanto a los productos alimenticios básicos, si bien a partir de 1972 se han tenido que importar grandes cantidades de maíz y trigo. No obstante es de hacerse notar que fuera de las regiones en que se han introducido obras de riego por parte del gobierno, la agricultura ha progresado mucho muy lentamente y la productividad y los ingresos de los campesinos han permanecido bajos, ocasionando uno de los problemas más difíciles de nuestro país, en virtud de que el grueso de sus exportaciones y de sus entradas de divisas se debe a este sector, en gran parte. (Entre 1971 y 1974 el valor de las exportaciones mexicanas de productos elaborados se elevó en un -- 200.4% aumentado así su participación en las exportaciones de 37.4% a 62.2%, con lo que la participación de la agricultura en las exportaciones se redujo en 1974 a un 37.98%.

En conclusión, podemos decir que durante el último lustro

nuestro gobierno e iniciativa privada han logrado superar el problema que plantea la teoría económica cuando señala que, los países en vía de desarrollo se enfrentan al dilema de escoger entre un aumento cada vez mayor de importaciones con el respectivo endeudamiento y dependencia económica y política del exterior, o bien restringir sus importaciones y su endeudamiento a costa de un retraso en el desarrollo económico del país.

En efecto, en mi opinión, si bien el endeudamiento externo de nuestro país ha llegado a límites muy altos, sobre todo en 1974, esto no ha marcado una situación crítica ni ha tenido que someterse económica o políticamente a otras naciones debido al mismo, en virtud de que pese a los grandes problemas que ha habido necesidad de superar se ha conservado, hasta ahora un buen ritmo de crecimiento y productividad, lo que nos ha permitido allegarnos las divisas necesarias para continuar nuestro desarrollo mediante el cambio de la composición, el aumento y la diversificación de nuestras exportaciones y mercados internacionales; no obstante lo cual, los ingresos provenientes de nuestras exportaciones no son suficientes aún para financiar nuestras importaciones, motivo por el que insisto en que éstas se deben restringir al máximo posible y fomentar aquellas a un ritmo cada vez mayor mediante el perfeccionamiento de los instrumentos fiscales, crediticios y administrativos con que contamos.

COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO A PRECIOS CORRIENTES.
(millones de dólares)

Años	Importación (a)	Exportación (b)	Saldo (b - a)
1940	123.9	177.8	53.9
1941	188.7	150.5	- 38.2
1942	155.3	204.1	48.8
1943	187.6	233.0	45.4
1944	390.7	215.9	- 174.8
1945	330.7	262.3	- 68.4
1946	543.7	394.8	- 148.9
1947	666.0	445.8	- 220.2
1948	514.1	463.6	- 50.5
1949	440.3	452.3	12.0
1950	596.7	493.4	- 103.3
1951	888.7	591.5	- 297.2
1952	828.8	625.3	- 203.5
1953	807.5	559.1	- 248.4
1954	788.7	615.8	- 172.9
1955	883.7	738.6	- 145.1
1956	1,071.6	807.2	- 264.4
1957	1,155.2	706.1	- 449.1
1958	1,128.6	709.1	- 419.5
1959	1,006.6	723.0	- 283.6
1960	1,186.4	738.7	- 447.7
1961	1,138.6	803.5	- 335.1
1962	1,143.0	899.5	- 243.5
1963	1,239.7	935.9	- 303.8
1964	1,493.0	1,022.4	- 470.6
1965	1,559.6	1,113.9	- 445.7
1966	1,605.1	1,162.8	- 442.3
1967	1,745.9	1,103.8	- 642.1
1968	1,960.1	1,180.7	- 779.4
1969	2,078.0	1,384.9	- 1,693.1
1970	2,455.6	1,367.9	- 1,087.7

Fuentes: Nacional Financiera y Banco de México.

CUADRO 1

BALANZA DE PAGOS DE MEXICO (p)

1970
Miles de dólares

CONCEPTO	1969	1970
I. BALANZA DE MERCANCIAS Y SERVICIOS.....	- 472 714	- 866 375
A.- Exportación de Mercancías y Servicios.....	2 976 063	3 171 727
1. Exportación de mercancías.....	1 384 950	1 372 957
2. Producción de plata (a).....	68 746	66 431
3. Turismo.....	527 810	579 060
4. Transacciones fronterizas.....	761 207	878 864
5. Otros conceptos (b).....	233 350	274 415
B.- Importación de Mercancías y Servicios (-)....	3 448 777	4 038 102
1. Importación de mercancías.....	2 078 032	2 460 811
2. Turismo y otros (c).....	153 900	169 707
3. Transacciones fronterizas.....	501 480	585 048
4. Remesas al exterior por las inversiones ex-		
tranjeras directas.....	315 799	345 771
5. Intereses sobre deudas oficiales.....	174 596	231 662
i) Nafinsa y otros.....	156 812	213 047
ii) Gubernamental.....	17 784	18 615
6. Otros conceptos (d).....	224 970	245 103
II. ERRORES, OMISIONES Y MOVIMIENTO DE CA-		
PITAL A CORTO PLAZO (neto).....	- 172 244	471 156
III. CAPITAL A LARGO PLAZO (neto).....	692 891	451 962
1. Inversiones extranjeras directas.....	195 759	196 636
2. Compra de empresas extranjeras.....	- 18 000	...
3. Operaciones con valores (neto).....	59 974	7 198
4. Créditos y otros conceptos (neto).....	449 417	264 797
i) Disposiciones menos financiamiento al		
exterior.....	948 720	821 797
ii) Amortizaciones.....	-499 303	- 557 000
5. Deuda gubernamental (neto).....	5 741	2 273

CUADRO 1 (continuación)
BALANZA DE PAGOS DE MEXICO (p)

Miles de dólares

CONCEPTO		
IV. DERECHOS ESPECIALES DE GIRO.....	...	45 360
V. VARIACION DE LA RESERVA DEL BANCO DE MEXICO, S.A. (Suma de I, II, III y IV.....)	47 933	102 103

- NOTAS: (a) Deducida la plata utilizada en el país para fines industriales.
 (b) Incluye Braceros.
 (c) Incluye gastos de estudio antes en el extranjero.
 (d) Incluye la importación de oro destinado al uso industrial.
 Signo negativo (—) egreso de divisas.
 ... No hubo movimiento.
 (e) Cifras preliminares.

Fuentes: Informe Anual Banco de México, S.A.

CUADRO 2
VALOR DE LA EXPORTACION DE MERCANCIAS,
POR GRUPOS ECONOMICOS

Miles de dólares

GRUPO Y SUBGRUPO	Enero a Diciembre	
	1969	1970
TOTAL:.....	1 384 859	1 372 957
I. Bienes de consumo.....	721 800	763 303
A.- No duraderos.....	646 230	664 788
1. Alimentos y bebidas.....	591 691	601 306
a) No elaborados o semielaborados....	441 093	457 777
b) Elaborados.....	150 598	143 529
2. No comestibles.....	54 539	63 482
a) No elaborados o semielaborados....	767	919
b) Elaborados.....	53 772	62 563
B.- Duraderos.....	75 570	98 515
II. Bienes de producción.....	662 150	554
A.- No duraderos (materias primas y auxiliares).	574 506	504 179
a) No elaborados o semielaborados.....	354 426	268 237
b) Elaborados.....	220 080	235 942
B.- Duraderos (bienes de inversión).....	88 644	105 475
1. Agropecuarios (animales para cría, se- millas, etc.).....	3 407	2 359
2. Materiales para construcción y para ins- tituciones similares.....	43 309	47 526
3. Herramientas, accesorios, refacciones y partes sueltas.....	22 244	29 860
4. Maquinaria, equipo y vehículos.....	19 684	25 730
a) Para la agricultura.....	1 017	611
b) Para los transportes y telecomunica- ciones.....	6 989	9 781
c) Para la industria, comercio y otros usos.....	11 678	15 338

* Incluye revaluación.

Fuentes: Informe Anual Banco de México, S.A.

CUADRO 3
VALOR DE LA IMPORTACION DE MERCANCIAS,
POR GRUPOS ECONOMICOS

Miles de dólares

GRUPO Y SUBGRUPO	Enero a Diciembre	
	1969	1970
TOTAL*.....	2 078 032	2 460 811
I. Bienes de consumo.....	390 137	528 051
A.- No duraderos.....	115 335	207 807
1. Alimentos y bebidas.....	40 582	115 406
a) No elaborados o semielaborados...	13 089	73 555
b) Elaborados.....	27 493	41 851
2. No comestibles.....	74 753	92 401
B.- Duraderos.....	274 802	320 244
II. Bienes de producción.....	1 687 895	1 932 760
A.- No duraderos (materias primas y auxiliares).	691 863	797 933
a) No elaborados o semielaborados.....	91 306	108 103
b) Elaborados.....	600 557	689 830
B.- Duraderos (bienes de inversión).....	996 032	1 134 827
1. Agropecuarios (animales para cría, semillas, etc.).....	19 688	33 047
2. Materiales para construcción y para insts. similares.....	109 771	108 855
3. Herramientas, accesorios, refacciones y partes sueltas.....	163 717	170 911
4. Maquinaria, equipo y vehículos.....	702 856	822 014
a) Para la agricultura.....	43 199	38 460
b) Para los transportes y telecomunicaciones.....	205 740	260 127
c) Para la industria, comercio y otros usos.....	453 917	523 427

* Incluye perímetros libres. Fuentes: Informe Anual Banco de México, S.A.

CUADRO 4
PRINCIPALES ARTICULOS EXPORTADOS*

Cantidad y Valor
(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
VALOR DE LA EXPORTACION DE MERCANCIAS.....				1 384 950	1 372 957
Agricultura.....				465 449	376 882
Algodón.....	Kg.	370 221	213 776	196 007	123 731
Café.....	"	93 923	80 905	73 886	86 084
Fresas frescas.....	"	25 277	27 501	7 234	8 417
Jitomate.....	"	276 917	365 297	84 135	107 720
Maíz.....	"	788 419	143	43 621	15
Melón y sandía.....	"	98 055	129 349	12 702	15 510
Trigo.....	"	247 313	29 857	11 833	1 490
Frijol.....	"	53 504	11 303	4 958	865
Borra de algodón.....	"	12 582	8 119	2 358	1 720
Cera vegetal (candelilla).....	"	1 573	1 437	1 708	1 576
Chicle.....	"	1 977	1 835	3 831	3 479
Forrajes de todas clases.....	"	23 770	51 332	1 216	2 609
Henequén.....	"	22 218	26 219	2 693	2 823
Tabaco en rama.....	"	8 278	10 765	8 634	11 053
Semilla de cártamo.....	"	---	---	---	---
Otras semillas y frutos oleaginosos.....	"	3 479	3 640	1 311	1 665
Semilla de sorgo.....	"	43 266	806	2 182	176
Otras semillas para horticultura y floricultura.....	"	6 042	12 190	1 092	2 059
Brea o colofonia.....	"	30 248	21 368	6 048	5 890

CUADRO 4 (continuación)

PRINCIPALES ARTICULOS EXPORTADOS*

Cantidad y Valor

(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
Ganadería y Apicultura.....				113 650	127 189
Ganado vacuno (1).....	Cbzo.	840 357	933 589	68 802	79 162
Carnes frescas o refrigeradas.....	Kg.	35 397	37 179	39 031	42 394
Miel de abeja.....	"	25 989	22 623	5 413	5 389
Cera de abeja.....	"	463	260	434	244
Pesca.....				48 712	66 103
Camarón.....	Kg.	22 963	28 769	45 786	62 966
Pescados y mariscos frescos.....	"	6 495	5 142	2 926	3 137
Industrias Extractivas.....				221 543	202 509
a) Metales y metaloides.....				181 854	164 564
Sal común.....	Kg.	3 574 707	3 406 836	9 967	9 812
Azufre.....	"	1 165 935	661 978	41 975	16 391
Espatofluor.....	"	975 345	919 465	25 833	23 850
Manganeso en minerales naturales.....	"	3 850	5 355	396	626
Sulfato de bario en minerales naturales.....	"	113 501	117 349	1 756	1 763
Sulfato de calcio mineral.....	"	1 037 707	1 056 206	1 614	1 863

CUADRO 4 (continuación)
PRINCIPALES ARTICULOS EXPORTADOS*

Cantidad y Valor
(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
Zinc en minerales concentrados.....	Kg.	310 221	326 250	40 603	47 303
Bismuto en barras.....	"	7 311	5 583	9 172	8 102
Mercurio metálico.....	"	1 108	1 208	12 826	11 690
Plomo en barras.....	"	84 093	87 672	22 709	26 021
Zinc en barras.....	"	41 265	38 142	9 926	10 082
b) Petróleo y sus derivadas.....				39 689	37 945
Gas natural.....	M ³	1 380 571	1 261 842	8 005	7 296
Petróleo crudo.....	"	---	---	---	---
Combustóleo.....	"	2 960	2 872	31 684	30 649
Industria Manufacturera.....				302 378	302 432
a) Alimenticia.....				137 687	136 041
Azúcar mascabado.....	Kg.	603 871	577 956	91 426	90 414
Azúcar refinado.....	"	---	---	---	---
Mielés incristalizables (melaza).....	"	650 718	361 429	12 433	7 052
Preparaciones y conservas de pescados y mariscos..	"	2 626	2 698	3 479	3 710
Preparaciones y conservas de legumbres y frutas....	"	45 558	48 410	14 616	15 869
Fresas adicionadas de azúcar.....	"	52 744	62 126	15 733	18 996

CUADRO 4 (continuación)
PRINCIPALES ARTICULOS EXPORTADOS*

Cantidad y Valor

(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
b) Textil.....				32 387	30 911
Hilados de algodón.....	Kg.	5 858	5 029	6 129	5 710
Hilados de henequén.....	"	44 295	42 562	10 948	10 155
Hilados de seda o artisela.....	"	3 009	2 693	2 758	2 460
Ixtle cortado y preparado.....	"	10 078	8 397	6 513	6 258
Telas de algodón.....	"	3 630	3 721	4 146	4 290
Otros tejidos de algodón.....	"	21	15	28	32
Telas y tejidos de henequén.....	"	6 662	7 409	1 865	2 006
c) Química.....				56 560	61 864
Hormonas naturales o sintéticas.....	Kg.	247	208	18 682	17 953
Productos farmacéuticos diversos.....	"	1 044	1 057	6 942	6 803
Aceite esencial de trementina (aguarrás).....	"	3 213	3 328	768	878
Otros aceites esenciales.....	"	187	258	2 373	3 112
Tolueno o xileno.....	"	53 750	31 258	2 658	1 551
Oxido de plomo, azarcón o litargirio.....	"	47 047	40 676	12 456	12 981
Productos químicos diversos.....	"	91 742	197 545	12 681	18 586

CUADRO 4 (continuación)

PRINCIPALES ARTICULOS EXPORTADOS*

Cantidad y Valor

(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
d) Otras industrias.....				75 744	73 616
Libros, almanaques y anuncios.....	Kg.	5 729	5 757	14 070	17 358
Muebles y artefactos de madera.....	"	13 980	14 004	6 063	5 939
Envases de hojalata y de hierro o acero.....	"	11 412	11 944	3 531	3 561
Tubos, cañerías y conexiones de hierro o acero....	"	58 016	39 518	11 702	8 563
Hierro o acero manufacturado en otras formas.....	"	136 154	159 422	20 809	26 282
Alambre y cable de cobre y sus aleaciones.....	"	6 424	223	7 782	405
Azulejos y mosaicos.....	"	21 802	14 251	4 397	2 935
Vidrio o cristal y sus manufacturas.....	"	22 264	27 864	7 890	8 573
Artículos no clasificados.....	(2)			233 188	297 842

* Incluye revaluación.

(1) Las cantidades expresan unidades.

(2) No se anota cantidad por agrupar unidades heterogéneas.

Fuentes: Informe Anual Banco de México, S.A.

CUADRO 5
PRINCIPALES ARTICULOS IMPORTADOS*

Cantidad y Valor

(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
VALOR DE LA IMPORTACION DE MERCANCIAS.				2 078 032	2 460 811
I. Bienes de Consumo.....				390 137	528 051
Trigo.....	Kg.	3	47	(o)	3
Leche condensada en polvo o pastillas.....	"	41 542	49 043	10 642	14 582
Drogas y especialidades farmacéuticas.....	"	572	363	2 646	1 717
Libros impresos.....	"	5 698	7 476	12 075	14 165
Automóviles para transportes de personas (1).....	Pza.	135 162	158 853	103 302	114 314
Motores y medios motores para automóviles.....	Kg.	2 632	7 286	3 981	11 773
Partes y refacciones para automóviles.....	"	32 960	35 867	60 847	69 650
Refacciones para aparatos de radio y televisión....	"	2 511	5 045	18 454	28 607
Otros.....	(2)			178 190	273 240
II. Bienes de Producción.....				1 687 895	1 932 760
a) Materias primas y auxiliares (no duraderos)				691 863	797 933
Cueros y pieles sin curtir de diversos ganados.....	Kg.	43 971	52 078	15 877	18 200
Forrajes y pasturas.....	"	103 493	123 433	13 030	19 143
Hule o caucho crudo y el artificial.....	"	34 575	37 827	18 958	19 237
Abonos para la agricultura.....	"	180 889	124 517	8 934	6 625

CUADRO 5 (continuación)

PRINCIPALES ARTICULOS IMPORTADOS*

Cantidad y Valor

(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
Alambre y cable desnudo de aluminio.....	Kg.	20 970	25 603	10 684	12 577
Antibióticos para fabricar productos dosificados...	"	266	373	16 015	19 024
Barras y lingotes de hierro o acero.....	"	106 946	97 108	12 071	12 488
Colores y barnices de todas clases.....	"	2 492	3 221	9 857	11 979
Eteres y ésteres.....	"	30 715	36 609	14 410	13 632
Aceites y lubricantes.....	"	74 879	43 049	8 052	5 294
Combustóleo (fueloil).....	Lt.	170 789	273 157	1 854	3 467
Gas natural o artificial en cilindros o tambores....	"	1 148 438	1 285 715	20 814	24 860
Gasolina.....	"	323 623	379 075	7 369	9 109
Fósforo de todas clases.....	Kg.	14 071	16 818	6 182	7 431
Insecticidas, parasiticidas y fumigantes.....	"	12 333	3 379	13 419	5 053
Láminas de hierro o acero.....	"	26 347	31 015	12 698	17 467
Lana peinada o sin peinar y otras.....	"	14 433	9 630	21 258	13 689
Mezclas y preparaciones n/e. para uso industrial..	"	82 486	91 156	32 917	37 585
Mezclas y preparaciones para fabricar productos far macéuticos.....	"	14 289	11 297	18 939	16 753
Papel blanco para periódico.....	"	134 666	119 153	20 378	19 069
Papel y cartón preparado o no.....	"	83 671	164 108	23 244	36 737
Pasta de celulosa para fabricar fibras artificiales..	"	45 373	44 024	9 151	9 617
Pasta de celulosa para fabricar papel.....	"	68 452	103 542	10 222	16 799
Pedacería y desechos de hierro o acero.....	"	547 902	772 703	23 638	38 942

CUADRO 5 (continuación)
PRINCIPALES ARTICULOS IMPORTADOS*

Cantidad y Valor

(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
Resinas naturales o sintéticas.....	Kg.	49 584	68 063	21 566	30 391
Salas y óxidos de antimonio.....	"	114 920	66 919	6 311	4 141
Otros.....	(2)			314 015	368 624
b) Bienes de inversión (duraderos).....				996 032	1 134 827
Material fijo para ferrocarril.....	Kg.	57 678	22 285	12 991	8 356
Material rodante para vías férreas.....	"	20 040	22 356	9 737	9 082
Piezas para instalaciones eléctricas.....	"	8 490	6 325	35 248	35 735
Tubos, cañerías y conexiones de hierro o acero.....	"	20 344	17 559	13 315	13 305
Cojinetes, chumaceras, flechas y poleas.....	"	5 755	4 910	19 941	19 431
Herramientas de mano.....	"	3 025	2 614	12 294	11 965
Refacciones de metal para maquinaria.....	"	15 755	11 174	40 120	38 505
Refacciones de varias materias para maquinaria....	"	920	1 131	10 070	15 963
Válvulas y llaves.....	"	2 152	2 097	8 650	7 613
Maquinaria agrícola.....	"	8 770	8 104	11 846	11 260
Tractores agrícolas.....	"	19 744	15 255	21 068	18 598
Tractores industriales.....	Pza.	430	511	6 209	7 953
Partes y refacciones para tractores.....	Kg.	6 417	4 646	11 497	9 259
Aparatos telefónicos y telegráficos.....	"	5 033	5 773	39 728	47 183
Aviones y sus partes y piezas de refacción.....	(2)	---	---	22 842	55 779
Camiones para transporte de efectos excepto "Dumpers" (1).....	Pza.	11 806	12 153	12 111	12 911

CUADRO 5 (continuación)
PRINCIPALES ARTICULOS IMPORTADOS*

Cantidad y Valor

(Cifras en miles)

GRUPO Y ARTICULO	UNIDAD	Cantidad		Valor en dólares	
		1969	1970	1969	1970
Chasis para automóviles (1).....	Pza.	47 587	49 508	50 009	50 176
Aparatos para la industria, la minería y las artes..	Kg.	1 045	1 480	4 083	6 591
Aparatos para observaciones científicas.....	"	455	551	6 821	8 008
Aplanadoras, conformadoras y máquinas y aparatos para obras de explanación.....	(2)	---	---	43 537	38 999
Bombas para extraer líquidos y sus partes.....	Kg.	2 129	1 881	8 027	7 881
Generadores y motores eléctricos.....	"	3 681	3 659	11 547	14 210
Motores estacionarios de combustión interna y sus partes.....	"	8 202	8 941	24 586	31 716
Maquinaria para la industria textil.....	"	19 117	18 937	51 175	55 075
Accesorios para maquinaria textil.....	"	1 441	1 190	4 816	5 315
Hornos y calentadores de uso industrial.....	"	7 895	5 716	10 210	11 276
Máquinas clasificadoras de tarjetas y tabuladoras..	"	662	662	13 659	19 440
Máquinas de impulsión mecánica, para diversas industrias y las no especificadas.....	"	65 438	65 904	162 803	179 872
Otros.....	(2)			317 092	383 370

* Incluye perímetros libres.

(1) Las cantidades expresan unidades.

(2) No se anota cantidad por agrupar unidades heterogéneas.

(a) Menos de 0.5

Fuentes: Informe Anual Banco de México, S. A.

EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO
(cifras expresadas en millones de dólares)

	1960	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Variación	
								73/72	74/73
Importación	1,186.4	2,078.0	2,460.8	2,407.3	2,935.1	4,145.8	6,516.3	+41.2%	+57.2%
Sector Público	n.	415.1	557.6	453.2	645.3	1,222.7	2,232.8	+89.5%	+82.6%
Sector Privado	n.	1,662.9	1,903.2	1,954.1	2,289.8	2,923.1	4,283.5	+27.7%	+46.5%
Exportación	738.7	1,385.0	1,372.9	1,473.7	1,824.9	2,451.9	3,409.4	+34.4%	+39.0%
Balanza Comercial	-447.7	-693.0	-1,087.9	-933.6	-1,110.2	-1,693.9	-3,106.7	+52.6%	+33.4%

Fuente: Dirección General de Estadística, S.I.C.

BALANZA DE PAGOS DE MEXICO
(cifras expresadas en millones de dólares)

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974 (p)
I.- Balanza de Mercancías y Servicios.	<u>-632.2</u>	<u>-472.7</u>	<u>-908.8</u>	<u>-703.1</u>	<u>-761.5</u>	<u>-1,192.6</u>	<u>-2,612.3</u>
A.- Export. de Mercancías y Servicios.	<u>2,506.3</u>	<u>2,976.1</u>	<u>3,147.7</u>	<u>3,192.9</u>	<u>3,400.6</u>	<u>4,779.8</u>	<u>6,225.5</u>
1. Exportación de Mercancías (a)	1,180.7	1,385.0	1,371.0	1,363.4	1,665.3	2,063.3	2,755.0
2. Producción de Plata (b)	69.2	64.7	66.4	46.9	51.1	69.8	157.2
3. Turismo (c)	431.9	527.4	554.9	461.9	562.7	724.2	846.3
4. Pasajes Internacionales	---	---	---	47.3	57.5	63.4	79.9
5. Transacciones Fronterizas	713.5	761.2	878.9	946.9	1,057.0	1,207.7	1,404.0
6. Serv. por Transf. por Maquila (d)	---	---	---	161.9	164.7	277.6	443.1
7. Otros Conceptos (e)	111.0	233.4	274.5	205.5	240.4	373.8	540.0
B.- Import. de Mercancías y Serv. (f).	<u>3,138.5</u>	<u>3,448.8</u>	<u>4,056.5</u>	<u>3,895.9</u>	<u>4,562.1</u>	<u>5,972.4</u>	<u>8,837.8</u>
1. Importación de Mercancías (f)	1,960.1	2,078.0	2,400.8	2,254.0	2,717.9	3,812.7	5,947.0
2. Turismo (c)	193.4	153.9	169.7	172.2	220.4	258.0	328.0
3. Pasajes Internacionales	---	---	---	54.3	65.7	72.6	95.8
4. Transacciones Fronterizas	450.4	501.5	585.0	612.5	649.4	695.0	850.2
5. Rend. s/Inversiones Directas	265.7	315.0	351.5	381.1	451.4	517.8	705.0
6. Intereses s/Deudas Oficiales	160.7	174.6	231.6	238.3	261.8	378.0	565.8
7. Otros Conceptos (e) (g)	102.2	225.0	257.9	183.0	195.5	237.3	346.0
II.- Capital a Corto Plazo y Errores y Omisiones (Neto).	<u>302.2</u>	<u>-172.2</u>	<u>505.5</u>	<u>194.3</u>	<u>233.3</u>	<u>338.9</u>	<u>+126.6</u>
III.- Capital a Largo Plazo (Neto).	<u>379.0</u>	<u>692.9</u>	<u>480.1</u>	<u>669.1</u>	<u>753.6</u>	<u>1,644.6</u>	<u>2,524.0</u>
1. Inversiones Extranjeras Dir. (Neto)	116.8	195.8	200.7	196.1	169.9	237.1	282.0
2. Compras de Empresas Extranjeras	---	18.0	---	---	-10.0	-21.4	---
3. Operaciones con Valores (Neto)	35.1	60.0	-7.2	52.0	6.2	-10.2	-65.0
4. Créditos del Exterior (Neto) (h)	147.8	449.4	236.4	450.4	546.0	1,377.9	2,325.0
5. Créditos Concedidos al Exterior (Neto)	---	---	-11.5	-0.7	-16.3	-18.9	n.
6. Deuda Gubernamental (Neto)	79.3	5.7	-2.3	-28.9	-37.8	-69.9	-18.0
IV.- Derechos Especiales de Giro.	<u>---</u>	<u>---</u>	<u>45.4</u>	<u>39.6</u>	<u>39.2</u>	<u>---</u>	<u>---</u>
V.- Variación de la Reserva del Banco de México, S. A.	<u>49.0</u>	<u>47.9</u>	<u>102.1</u>	<u>200.0</u>	<u>264.7</u>	<u>122.3</u>	<u>36.9</u>

- (p) Cifras preliminares.
- (-) Signo negativo Egresos de divisas.
- (a) Deducidas las exportaciones por maquila para los años 1971 a 1974.
- (b) Deducida la plata utilizada en el país para fines industriales.
- (c) Incluye "pasajes internacionales" para los años 1967-1970.
- (d) Valor agregado más insumos nacionales.
- (e) Incluye conceptos para 1973 y 1974 no incluidos previamente.
- (f) Deducidas las importaciones de las maquiladoras.
- (g) Incluye la importación de oro.
- (h) Incluye créditos al sector privado con aval del sector público.
- n. no disponible.

Fuente: Banco de México, S. A.

COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO
(valor expresado en miles de dólares)

A.- <u>IMPORTACION.</u>	Unidad	1973		1974	
		Cantidad	Valor	Cantidad	Valor
TOTAL			4,145,787		6,516,312
PRINCIPALES IMPORTACIONES.			3,748,762		5,808,229
I.- BIENES DE CONSUMO.			387,551		727,862
A.- NO DURADEROS			290,885		622,833
Cereales	Ton.	1,974,002	226,426	2,855,157	500,162
Leche y bebidas	"	79,212	54,197	127,504	112,820
Productos farmacéuticos	"	730	10,262	752	9,851
B.- DURADEROS			96,666		105,029
Artículos de librería, relojes y sus partes	"	22,353	73,462	18,336	76,953
Automóviles para personas	Pza.	32,456	23,204	37,110	28,076
II.- BIENES DE PRODUCCION.			3,061,210		5,080,427
A.- NO DURADEROS			1,837,517		3,079,692
Semillas o frutos oleaginosos	Ton.	95,251	34,561	585,783	137,406
Harinas de animales marinos	"	13,557	5,217	27,214	12,897
Grasas o aceites animales o vegetales	"	123,890	60,855	156,898	107,201
Amiantos, fosfatos, silicatos, etc.	"	1,957,548	43,641	2,330,784	87,691
Lana sin cardar, ni peinar	"	3,443	11,033	3,405	12,285
Prendas de vestir y sus accesorios	"	14,067	62,765	18,802	79,155
Petróleo y sus derivados	"	8,918,668	276,414	3,767,269	397,135
Productos químicos inorgánicos	"	533,090	66,424	633,166	136,681
Productos químicos orgánicos	"	405,403	245,470	478,081	435,037
Abonos	"	333,617	13,486	329,823	23,217
Mezclas y preparaciones industriales de las industrias químicas	"	69,559	28,674	77,509	39,464
Materias plásticas artificiales	"	117,116	87,774	173,324	183,607
Pastas de papel	"	229,552	48,077	244,318	85,001
Papeles o cartones	"	204,895	43,585	284,045	95,343
Extractos curtientes o tintóreos	"	15,507	22,642	14,353	26,681
Hule y látex de hule	"	47,514	27,308	63,969	49,747
Pieles y cueros	"	61,694	35,563	69,489	39,641
Productos fotográficos y cinematográficos	"	5,509	25,576	4,941	29,253
Textiles sintéticos o artificiales	"	7,371	19,964	11,664	33,210
Chatarra, desperdicios o desechos de hierro o acero	"	966,904	58,086	795,266	77,539
Productos de fundición de hierro o acero	"	453,908	173,282	711,760	367,954
Partes para automóviles producidos en el país	Pza.	263,145	231,986	321,235	327,889
Refacciones para automóviles	Ton.	68,711	88,818	75,441	115,856

.....

	Unidad	1973		1974	
		Cantidad	Valor	Cantidad	Valor
Otros			179,169		167,377
B- DURADEROS (Bienes de inversión).			1,523,693		2,000,735
Herramientas de metales comunes	Ton.	3,866	26,190	5,073	33,253
Elementos para vías férreas	"	159,758	70,732	180,240	94,063
Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	"	221,075	828,653	284,641	1,151,149
Máquinas, aparatos eléctricos u objetos destinados a usos electrónicos	"	67,615	415,488	63,302	480,400
Tractores agrícolas	"	10,602	15,085	16,362	26,338
Automóviles para mercancías	Pza.	11,202	11,967	13,270	15,279
Instrumentos y aparatos de medida y precisión	Ton.	7,660	112,412	11,227	143,431
Otros			43,166		56,822
PRODUCTOS NO CLASIFICADOS.			397,026		708,023
B. - EXPORTACION.					
TOTAL			2,451,995		3,409,427
REVALUACION.			249,310		167,925
EXPORTACION DECLARADA.			2,202,685		3,241,502
I. - SECTOR AGROPECUARIO.			772,872		880,909
Ganado vacuno	Caa.(Head)	552,849	36,179	367,793	26,627
Maíz	Ton.	26,922	1,467	17	7
Trigo para consumo	"	---	---	---	---
Frutas frescas	"	253,823	35,195	285,765	38,767
Tomate	"	419,714	40,325	300,692	28,800
Hortalizas frescas	"	264,591	20,588	234,322	18,325
Carnes frescas	"	37,934	57,112	22,367	30,779
Camarón	"	31,135	81,927	25,495	78,670
Café	"	128,871	134,756	115,877	150,893
Cacao	"	7,283	9,455	2,767	2,660
Azúcar	"	606,613	114,650	427,259	192,017
Mielles incristalizables	"	416,197	8,055	712,501	35,318
Fresas adicionadas de azúcar	"	62,712	29,025	72,295	35,721
Chicle	"	1,370	2,710	679	1,576
Brea o colofonia sin modificar	"	42,654	12,927	32,343	16,399
Tabaco en rama o capa	"	18,125	23,548	26,311	33,719
Algodón	"	178,635	111,686	166,136	137,316
Utile cortado y preparado	"	6,301	5,277	7,728	7,051
Henequén	"	11,147	1,593	31	4
Miel de abeja	"	25,259	17,319	21,956	18,045
Otros			32,778		28,215
II. - INDUSTRIAS EXTRACTIVAS.			94,638		159,024
Minerales y concentrados de zinc	Ton.	237,606	23,436	255,961	49,397
Espato fluor o fluorita	"	1,018,347	38,225	1,056,526	46,452
Espato pesado o barita	"	132,565	2,241	148,183	2,743

	Unidad	1973		1974	
		Cantidad	Valor	Cantidad	Valor
Sal común	Ton.	3,929,426	12,388	3,864,897	17,741
Azufre	"	842,952	18,012	1,906,031	42,619
Gas por tubería	006M3	55,824	336	12,395	72
III.- INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION.			1,243,165		2,121,814
Piña en abnibar	Ton.	20,332	5,095	18,035	8,193
Cobre en barras impuras	"	14,930	23,005	8,502	19,058
Mercurio metálico	"	746	5,044	1,011	6,860
Plomo en barras	"	4,030	2,633	5,307	3,299
Plomo afinado	"	56,613	20,123	107,491	59,693
Zinc afinado	"	12,076	4,288	73,855	79,684
Petróleo y sus derivados	"	1,240,941	24,460	1,978,029	123,074
Oxido de plomo	"	42,691	16,794	44,177	25,042
Tolueno o xileno	"	27,697	1,782	15,133	3,742
Hormonas naturales o sintéticas	"	250	29,799	232	34,990
Medicamentos	"	2,199	14,927	2,686	19,275
Aceite esencial de limón	"	341	5,432	440	7,469
Especialidades de uso industrial	"	11,068	6,242	15,491	14,238
Libros impresos	"	4,928	17,526	6,214	23,139
Hilazas o hilos de algodón sin mercerizar	"	14,044	26,312	17,258	43,835
Hilazas o hilos de envavillar de henequén	"	33,853	14,450	23,417	20,706
Manufacturas de henequén	"	57,746	26,132	53,012	52,451
Anulejos y mosaicos	"	32,825	7,985	28,033	6,203
Vidrio o cristal manufacturado	"	37,898	17,556	43,680	21,240
Tubos de hierro o acero	"	40,784	10,346	69,330	33,745
Láminas de hierro o acero	"	41,777	7,075	4,506	982
Alambre y cable de cobre	"	3,795	5,376	1,256	c 3,156
Artefactos elaborados de metales comunes	"	31,931	22,671	39,788	44,026
Partes y piezas de refacción para máquina o aparatos	"	27,773	175,794	42,147	279,369
Otros productos manufacturados	"		793,749		1,188,346
PRODUCTOS NO CLASIFICADOS Y OTROS SECTORES.			51,811		79,755

Fuente: Dirección General de Estadística, S.I.C.

B.- IMPORTANCIA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL.

La importancia política que tiene la existencia de un -- régimen jurídico de regulación y fomento fiscal de las exportaciones radica en que, mediante él, se protegerán el desarrollo y soberanía del país, así como, el bienestar y la libertad de sus ciudadanos.

La ausencia e ineffectividad de este régimen provoca dependencia política y facilita el coloniaje económico.

En otras palabras; si el fin supremo de todo Estado y - de todo gobierno debe ser lograr el bien común; para alcanzarlo requiere de la fuerza necesaria, a fin de imponer sus decisiones en lo interno y lo externo; manteniendo íntegra su soberanía y la libertad de sus ciudadanos; objetivos que estaría -- impedido de realizar si por falta de recursos o ingresos para solventar sus necesidades y financiar su desarrollo, se encuentra sujeto económicamente a otros estados.

Al respecto, me parece interesante citar algunos con-ceptos pronunciados en la tercera asamblea de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo --- (U.N.C.T.A.D.), celebrada en Chile el 19 de abril de 1972 -

por el Lic. Luis Echeverría:

"Los centros de influencia mundial imponen a los demás países condiciones para el intercambio; debilitan además la capacidad de acción de las naciones menos desarrolladas, oponiéndose a indispensables transformaciones de estructura o interviniendo en sus procesos políticos ... Las economías más evolucionadas no se consolidarán sin un intercambio creciente con los países subdesarrollados. Estos a su vez, no podrán transformarse si no financian con un volumen creciente de exportaciones la adquisición de bienes de capital y tecnología que se requieren para progresar ... Las facilidades a la exportación de manufacturas provenientes de los países en proceso de industrialización constituyen un estímulo eficaz para promover la evolución de sus estructuras económicas y sociales. Suponen un nuevo concepto de la distribución internacional del trabajo, ya no como consecuencia de un pretendido orden natural, sino como un método para alcanzar el desarrollo integral de todos ...".

En conclusión, podemos decir desde un punto de vista político, que los impuestos, derechos, subsidios, exenciones, tarifas proteccionistas, para formar un régimen jurídico fiscal a la exportación, deben ser un todo coordinado, que regule el comercio exterior de los países, a lo cual el Estado debe recurrir mediante una aplicación estricta y restringida, si no quiere ver trastornada su soberanía, por las injustas y perjudiciales consecuencias de la libre competencia, que impide a los subdesarrollados terminar con su dependencia a las decisiones que toman en los mercados internacionales, los países desa-

rrollados.

La importancia económica radica en que las necesidades de un país son tantas, tan variadas y tan crecientes que si para su satisfacción se atuviera tan sólo a sus productos, tendrfa que dejar de cubrir muchas muy importantes; además, un volumen creciente de importaciones requiere a su vez de un volumen creciente de exportaciones que le permitan obtener las divisas necesarias para sufragarlas. Consecuentemente se ve --impelido a vender partes de sus propios recursos, algunas veces excedentes a sus necesidades y otras no, con el fin de obtener ingresos que le permitan adquirir de otros países los satisfactores de que carecen y poder contar con los medios económicos para aprovechar íntegramente los recursos con que cuenta.

Este es el punto de partida que muestra la importancia económica del comercio internacional y concretamente de las exportaciones. Mediante su adecuado fomento, un país puede obtener los ingresos necesarios para comprar aquellos satisfactores que le sean más útiles a su desarrollo.

Para que los productores nacionales lleven a cabo sus ventas al extranjero, necesitan competir en precio y calidad en

los mercados internacionales con otros bienes; por lo tanto, es indispensable, sobre todo para los países subdesarrollados, proporcionar a sus exportadores que así lo necesiten, las ayudas, facilidades e incentivos, para que pueden y quieran competir en los mercados internacionales.

Siendo uno de los fines más importantes del Estado la prosperidad de sus habitantes, una de cuyas manifestaciones es el desarrollo económico, debe de tratar de obtener en la explotación de los propios recursos la máxima utilidad social, que justificará la intervención fiscal y administrativa del Estado en la vida de los ciudadanos.

El límite de las exportaciones de un producto debe ser aquel que determine un déficit del mismo, es decir una carencia o escasez del producto, en relación a la demanda interna que de él se tenga. Esta regla sólo debe sufrir variación:

- A.- Tratándose de productos suntuarios no indispensables para el desarrollo del país o el bienestar de sus ciudadanos.
- B.- Cuando a medida que se cubren las necesidades más urgentes, la utilidad marginal de los bienes

exportados va siendo menor, llegando a un punto en que dicha utilidad marginal no justifica su extracción del país.

Los ingresos derivados de la exportación deben pues, servir para adquirir los satisfactores insuficientes o inexistentes localmente, que sean necesarios para el desarrollo del país y no para desperdiciarse en gastos supérfluos, ya sean estos del sector público o del privado, y aún menos para que dichos ingresos sólo beneficien las economías privadas de los productores o exportadores.

Un adecuado régimen de fomento a las exportaciones debe cuidar que lo exportado no produzca una carencia interna y que los ingresos derivados de la exportación no produzcan efectos inflacionarios y una mayor concentración de riqueza en perjuicio de las mayorías.

Las manifestaciones más comunes del colonialismo económico por ausencia o ineficiencia e insuficiencia de las exportaciones son:

- 1.- Desequilibrio de la balanza de pago.
- 2.- Escasez de capitales.
- 3.- Endeudamiento externo.

4.- Créditos atados.

5.- Industria y Comercio en manos extranjeras.

Estas mismas consecuencias existen si, a pesar del mejor régimen de fomento a las exportaciones, los fabricantes no producen lo suficiente, o con la calidad necesaria, para competir en los mercados nacionales e internacionales; por ello, la necesidad de coordinar el fomento a la producción y a la exportación.

Importancia social: los recursos y riquezas de un país pasan a ser tales sólo cuando se les encuentra empleo.

Los ingresos necesarios para adquirir los bienes de que un país carece, forzosamente los tendrá que obtener de la venta de sus productos al extranjero, pues los empréstitos que sería la otra forma de obtener ingresos a largo plazo, tendrían que pagarse con los productos nacionales; mismos que tendrán que competir en precio y calidad con los de otros países. Por lo tanto, es indispensable, sobre todo para los países subdesarrollados, proporcionar a sus nacionales las facilidades e incentivos necesarios para que quieran y puedan competir en los mercados internacionales con sus productos.

Las exportaciones frecuentemente no cumplen con el pa-

pel social que deberfan tener, debido a la ineficiencia o ausencia de regfmenes adecuados de regulaci3n y fomento.

Para que un r3gimen fiscal de regulaci3n y fomento a las exportaciones sea eficiente, no basta con que se proponga obtener ingresos para el pa3s o para el Estado, sino que es necesario que cumpla la funci3n social de elevar el nivel de vida de los ciudadanos. Para ello, es necesario que el establecimiento de las normas que lo regulen tengan como objetivos los siguientes:

- 1.- Que los recursos del pa3s, empleados en las exportaciones, sean usados racional y equilibradamente.
- 2.- Que los ingresos de un pa3s no descansen 3nicamente en la sobre-explotaci3n y exportaci3n de un s3lo recurso natural, sino de todos aquellos recursos susceptibles de desarrollarse.
- 3.- Que dentro de lo posible, los materiales exportados lleven el mayor valor agregado o de transformaci3n.
- 4.- Que las exportaciones de un producto no ocasionen

- un déficit o encarecimiento interno del mismo con la sola excepción de artículos suntuarios.
- 5.- Que los ingresos derivados de las exportaciones - sirvan para adquirir aquellos productos, no existentes en el país y que satisfagan las necesidades más urgentes de la población.
 - 6.- Que todos los habitantes participen del beneficio - que acarrear los ingresos derivados de la exportación y consecuentemente que estos no únicamente beneficien a los que intervienen en dicho proceso.
 - 7.- Que las exportaciones no produzcan una situación interna de inflación.
 - 8.- Que los subsidios, exenciones y demás incentivos, sólo se otorguen a los productos que se exporten, que verdaderamente lo ameriten.
 - 9.- Que los subsidios, exenciones y demás incentivos, estén encaminados a lograr una mayor renta nacional.

Ya en México sufrimos, durante la Colonia, los perjuicios de unas exportaciones que sólo descansaban en un recurso: "la

minería", actividad que a la gran mayoría de la población - no reportó ningún beneficio y sólo nos dejó los hoyos de las minas y un gran número de silicosos. En lo anteriormente expresado, radica la importancia social de un adecuado -- régimen a las exportaciones: que sirva auténticamente para el desarrollo de nuestro país, mediante la adecuada explotación de sus recursos, la elevación del nivel de vida de sus ciudadanos y la creación de fuentes de trabajo.

Concluyendo, la importancia de cualquier actividad de regulación estatal, deberá establecerse partiendo del estudio de la utilidad social que reporte, debido a su influencia en el nivel de vida de los ciudadanos y la distribución de la -- riqueza que entre los mismos se logre. El Derecho, como recipiente y organizador de estas ideas debe proporcionarles una forma tal, que al permitir su aplicación, lo haga sobre la base de dar un trato igual a los humanos en todo lo que sean iguales y facilitar la igualdad en todo lo que sean desiguales. Para ello debemos pensar que las estructuras sociales no cambian con la aplicación de las conclusiones de una ciencia, como es la fiscal, sino que es indispensable un esfuerzo conjunto de todos los campos del conocimiento y la - actividad humana, para llegar a ello, pues dicho cambio de

estructuras sociales va más allá de la fuerza que sobre ellas pudieran tener los instrumentos fiscales o económicos en sí mismos.

C.- INCENTIVOS A LA EXPORTACION.

Los requisitos indispensables para que un producto se exporte deben ser: que haya o pueda haber excedentes a la demanda interna; que además exista o pueda crearse un mercado externo y, que la venta al exterior, reporte un beneficio económico igual o superior a si se vendiera internamente el producto.

El que haya o pueda haber excedentes a la demanda interna, depende:

- De los recursos naturales y el aprovechamiento que de ello se haga.
- De la estructura social, económica y política del país en cuestión.

El desarrollo económico se ha visto retardado en muchas partes del mundo a causa de la escasez o mal aprovechamiento de recursos naturales tales como, el agua, los combustibles y las materias primas. En Pakistán, Etiopía, India y otros -

países, su producción no alcanza a satisfacer las necesidades de sus habitantes y por tanto sólo son exportadores de unas pocas materias primas, no obstante que cuentan con numerosos recursos naturales que de ser adecuada e íntegramente aprovechados, les alcanzaría para satisfacer sus necesidades.

En cambio, hay países como Japón e Inglaterra, que no obstante contar con limitadísimos recursos naturales y materias primas, el aprovechamiento que hacen de ambos, les permiten no solamente la satisfacción de sus necesidades y la industrialización de los mismos, sino aún las de otros países mediante la importación de materias primas que posteriormente exportan con un alto valor agregado.

Un ejemplo de buen aprovechamiento de recursos naturales propios para la satisfacción de sus necesidades internas lo tenemos en China, que hasta hace dos décadas sufría de un bajísimo nivel de vida en su numerosa población y de un alto índice de subdesarrollo. Gracias al esfuerzo de sus habitantes y su Gobierno, han logrado satisfacer no sólo sus necesidades básicas, sino comenzar a competir con sus productos en los mercados internacionales.

Todo lo que los gobiernos puedan hacer para explotar y desarrollar los recursos locales tiende a promover el crecimiento industrial y éste a su vez, el volumen y la variedad de sus exportaciones. El país que ha permanecido insuficientemente desarrollado encontrará probablemente que posee más recursos naturales que los que conocía anteriormente.

Una medida muy importante que deben tomar los gobiernos consiste, en establecer, con precisión, los recursos que cada país posee en minerales, madera, energía y agricultura. La investigación privada, en algunos casos, está contribuyendo a aumentar ese conocimiento en muchas partes del mundo, pero los planes de desarrollo económico requieren un basto estudio general de los recursos del país - que sólo pueden ser organizados por el gobierno.

El segundo factor condicionante para que haya o pueda haber excedentes de la demanda interna y por tanto exportaciones, es la estructura social, económica y política de un país. La escasez de técnicos, la falta de oportunidades de acceso a la educación, la mala orientación de los profesionistas, la concentración y mala distribución de la riqueza, son al mismo tiempo causas y efectos del subde

sarrollo y del bajo nivel de vida de los habitantes, que les impiden aumentar su productividad, al igual que la falta de comunicaciones, créditos, o la deficiente labor administrativa y gubernativa de Estado.

El segundo requisito para que haya exportaciones, es que exista o pueda crearse un mercado externo para los productos que se quiera exportar.

Este requisito, si bien no depende de la voluntad de los productores, no es insensible a sus esfuerzos, porque a través de su gobierno y mediante estudios económicos y tratados comerciales los fabricantes nacionales pueden determinar los productos que conviene exportar, si estos son competitivos en precio y calidad con los de otros países y el país que se pueda interesar en adquirirlos.

El tercer requisito radica en que la venta al exterior reporte un beneficio económico igual o superior a si se vendiera internamente el producto, pues en caso contrario perjudicaría a los fabricantes exportar, a menos que, de no hacerlo, se echara a perder el producto en cuestión.

Al tratar este requisito, hay que distinguir los producto

res que no necesitan incentivos económicos internos para ex
portar de aquellos que sí lo requieren. Los primeros ten-
drán un incentivo externo para exportar, consistente

en la mayor o igual ganancia y los segundos son aquellos - que, al vender al exterior, tengan una pérdida en relación a las ganancias que obtendrían al vender dentro del país y que por tanto, requieren de un incentivo económico interno. De todo lo anterior inferimos que, los incentivos estatales y privados son determinantes para la existencia, volumen y composición de las exportaciones de un país. La doctrina económica y fiscal emplea frecuentemente el término "incentivos" y en ocasiones el de "estímulos" al estudiar este tipo de fenómenos. Al respecto, me parece importante precisar el significado de estos términos con el fin de ubicar su importancia en el presente trabajo.

La Enciclopedia Omeba señala que estímulo significa "causa externa que despierta la actividad específica en los seres organizados", e incentivo quiere decir "que mueve o excita a desear o hacer una cosa". En el Diccionario de Sinónimos Sopena, encontramos que incentivo es sinónimo - de estímulo y que éste a su vez, significa incitar a la ejecución de una cosa o avivar una actividad. Otros sinónimos de estas palabras son inducir, alentar, fomentar, promover, aliciente.

De lo anteriormente señalado podemos deducir, lato sensu, que son incentivos todos aquellos alicientes sociales, políticos, económicos o jurídicos, que pueden recibir de organismos públicos o privados, las personas físicas o morales productoras de bienes o servicios. Estos alicientes pueden estar directamente encaminados a incrementar la producción de bienes y servicios que satisfagan la demanda interna y no obstante ello, al ayudar a crear una producción nacional, indirectamente estarán estimulando su exportación.

Precisando las anteriores ideas, podemos decir que los incentivos, según se obtengan del propio país o de otro, serán internos o externos; si se obtienen o no de organismos públicos, serán públicos o privados y si los otorga el Estado, serán fiscales o extra-fiscales.

Desde este punto de vista y lato sensu, cualquier productor nacional, en una u otra forma, recibe estímulos a la exportación por parte del Estado; pero hay otro tipo de beneficios sociales y económicos que sólo reciben quienes se dedican a la exportación. A estos últimos los podemos llamar incentivos directos a la exportación y pueden ser -

precio que paguen).

Serán incentivos públicos cuando los otorgue el Gobierno y privados cuando lo otorguen los particulares.

Los estímulos extra-fiscales están constituidos por las diferentes formas de intervención pública o privada en la infraestructura, estructura y superestructura de un país sin afectar la situación tributaria de los causantes; a contrario sensu, los fiscales son los que otorga el Estado en su carácter de titular de la Hacienda Pública y que afectan la situación tributaria del beneficiario.

Serán incentivos fiscales directos a la exportación cuando tengan como único o primordial fin la venta y salida de los productos internos al extranjero e indirectos cuando su fin primordial sea diferente a promover la exportación; por ejemplo, cuando sólo busquen la industrialización del país, la limitación de las importaciones o la satisfacción de la demanda interna.

Para el estudio de nuestro régimen fiscal de fomento a las exportaciones, lo que nos interesa son los incentivos o estímulos internos que otorga el Estado con carácter de fiscales, mismos que podemos definir como aquellos alicientes económicos y proteccionistas que otorga el Estado en su carácter de titular de la Hacienda Pública a todas aquellas personas físicas o morales que de acuerdo con la ley tienen derecho a ellos y cuya aplicación afecta su situación tributaria.

En consecuencia, los estímulos fiscales a la exportación son los alicientes económicos y proteccionistas que otorga el Estado en su carácter de titular de la Hacienda Pública a todas aquellas personas físicas o morales productoras de bienes o servicios que se exporten y que de acuerdo con la ley, tengan derecho a ellos.

La mayor parte de los incentivos fiscales operan -- como una disminución en los costos del fabricante nacional, constituyendo por lo tanto, incentivos económicos -- que concilian el interés del Estado por la utilidad social que la producción y las exportaciones reporten, con el interés particular que radica en la ganancia económica que, con dichas actividades, obtenga el productor o exportador.

Los estímulos fiscales a la exportación se otorgan a través de subsidios o exenciones.

La Enciclopedia Omeba señala que el subsidio " se ha traducido en los países civilizados en leyes que tienden a facilitar el desenvolvimiento económico de aquellos" y agrega, posteriormente, que "aunque los subsidios son semejantes a las subvenciones, sin embargo toman un carácter -- más integral. La subvención es un auxilio para mejorar

un servicio, mientras que subsidio se encamina a cubrir una necesidad entera". Esta última diferencia nos parece sin importancia para nuestra materia, ya que generalmente ambos términos se usan como sinónimos.

Cesare Cosciani (*) al hablar de los efectos económicos de un gasto público particular, dice que "no pueden dejar de tomarse en consideración las características de dicho gasto, dado que los efectos son distintos, lógicamente, según el tipo de gasto efectuado por el Estado" y más adelante hace una serie de distinciones entre diferentes -- clases de gastos públicos a saber:

Gastos productivos, gastos redistributivos y gastos consumtivos, según aumenten, dejen sin variación o disminuyan la renta nacional respectivamente.

Gastos precio y gastos subvención según los efectúe el Estado para asegurarse un servicio o para adquirir bienes en el mercado, o bien, que lo efectúe a favor de determinadas personas o grupos sin exigir de ellos contraprestación alguna.

(*) Cesare Cosciani - Principios de Ciencia de la Hacienda. Editorial Financiera. Madrid/1963. (Págs. 547, 548).

Posteriormente, el mismo autor (*), nos indica:

"... si el Estado concede a una industria una subvención proporcional a su producción, aún siendo ésta un gasto-subvención (porque el Estado como tal no obtiene una contraprestación), la renta nacional resulta sin embargo acrecentada (y por lo tanto, es un gasto productivo)...".

Con base en lo anterior y tomando en cuenta que

"... la actividad financiera influye sobre el coste de producción de las empresas, modificando así la eficiencia -- marginal del capital...", podemos definir a las subvenciones o subsidios como aquellas cantidades que eroga el Estado a favor de una persona física o moral a fin de hacer más costeable su producción, y para el caso que nos ocupa, su exportación.

El segundo de los incentivos fiscales son las exenciones. Respecto a ellas la Enciclopedia Orneba dice:

"Exención: acción y efecto de eximir o eximirse.- franqueza y libertad que uno goza para no ser comprendido en un

(*) Obra citada.- Página 209.

cargo u obligación. Excusa motivada que se alega para no ser comprendido en una disposición general o para librarse del cumplimiento de un servicio o cosa análoga".

El Diccionario de Sinónimos Sopena dice que exención es "la libertad que uno goza para eximirse de una obligación y su sinónimo es franquicia, privilegio, dispensa, etc."

Según la Enciclopedia Oméba, franquicia es "la libertad o exención que se concede a una persona para no pagar derechos por las mercancías que introduce o extrae, o por el aprovechamiento de algún servicio público.

Exención: privilegio o facilidad que se da a una persona para que haga con ventaja un negocio. Por extensión especie de fuero, inmunidad o privilegio que emana de motivos políticos.

Franquicia Económica: dicese de la exención consagrada por las leyes y los reglamentos en un caso determinado en materia de tarifas o impuestos. Así por ejemplo, los productos que no están sujetos a ningún Derecho,

tanto a la entrada como a la salida de España, se benefician de la franquicia. En los tiempos antiguos, las franquicias eran numerosas y consistían principalmente en la exención de impuestos a los fabricantes para la introducción de los productos a las ciudades del reino o a otros países. La exención afectaba a los Impuestos Reales de los Reinos y de los Ayuntamientos. El mismo régimen se aplicaba a las ferias y mercados que por eso se llamaban 'francos'.

Franquicia Aduanera: reviste varias formas y es la que hoy tiene más aplicación a pesar de la considerable reducción que ha sufrido a consecuencia de la política proteccionista que han seguido todos los países en estos tiempos. En los depósitos comerciales son admitidas las mercancías extranjeras y coloniales sin pagar los de rechos de importación. La franquicia aduanera reviste también la forma de admisiones temporales.

Franquicia de Impuestos: la ley de auxilios a las in dustrias del 2 de marzo de 1917, concedía franquicia de impuestos total o parcial. Esta ley ha sido reformada por el R.D. del 30 de abril de 1924, en virtud del cual

durante tres años, las industrias protegibles pueden tener la exención de los impuestos de derechos reales y del timbre y reducción del 50% durante un quinquenio de todos los tributos directos sobre las industrias y -- sus utilidades.

Del análisis gramatical del vocablo "exención", podemos inferir algunos puntos interesantes:

- El primero es que las palabras exención y franquicia son sinónimos y tan es así, que en francés, -- la palabra franquicia se traduce con la palabra -- exemption.
- El segundo, que ambos vocablos significan la exclusión en cumplimiento de una obligación.

Para el profesor Emilio Margain Manautou (*) la -- exención es una figura jurídico tributaria, en virtud de la cual se elimina la regla general de causación de ciertos hechos o situaciones imposables por razones de equi

(*). Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. (Pág. 299). Editorial: Universidad Nacional Autónoma de San Luis Potosí. México/1969.

dad, conveniencia o política económica.

Esta definición, si bien es más técnica, considero que no coincide con la realidad impositiva, en virtud de que mediante la exención no se elimina la regla general de causación de ciertos hechos o situaciones imponibles, sino que al contrario, al establecerse una exención se parte precisamente del hecho, de que los hechos o situaciones imponibles siguen siéndolo, y que la disposición legislativa que establece la exención, lo único que hace es facultar al causante para dejar de pagar un determinado impuesto — no obstante quedar incluido dentro del supuesto normativo del mismo.

En efecto, el Artículo 13 de la Ley Reglamentaria - del Artículo 28 Constitucional, en Materia de Monopolios, establece:

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

Independientemente de analizar más detenidamente el concepto de la Ley de Monopolios en el capítulo -- tercero de este estudio, así como la legalidad de la - figura jurídica de la exención, podemos decir que el concepto técnico de exención se produce tan sólo en los casos en que la ley declara no sujeto al pago del impuesto a quien en otras circunstancias, sí estaría obligado - y se le exceptúa, como diría Giannini (*) "por razones extrañas a la normal estructura que el ordenamiento - legal impone al tributo". Para estas situaciones o - relaciones no surge la deuda impositiva o lo que es lo mismo, están exentas del pago del tributo. Las exenciones encuentran su justificación en elementos de naturaleza política, económica o social que son externas a las situaciones o relaciones declaradas exentas. Las exenciones no representan por tanto, un privilegio -- en sentido estricto y no contradicen el principio --

(*) A.D. Giannini; Instituciones de Derecho Tributario. (Pág. 156). Editorial de Derecho Financiero. Madrid / 1967.

de igualdad tributaria.

En conclusión, podemos decir que, en materia tributaria surge la relación jurídico tributaria aún cuando pue da no llegar a nacer el crédito fiscal, en virtud de que se trata de dos momentos distintos. De aquí que en oca siones existan las obligaciones derivadas de la relación jurídica tributaria, sin que llegue a existir el crédito fiscal. Este es precisamente el caso de las exenciones, pues cuando el sujeto se coloca en el supuesto de aplica ción de la ley tributaria, en ese momento se vuelve cau sante o sea se crea la relación entre el Estado en su carácter de titular de la Hacienda Pública, como sujeto activo y el obligado en la hipótesis legal como sujeto pa sivo, sin que por ello nazca el crédito fiscal.

En opinión del suscrito, la exención es una figura jurídico tributaria, en virtud de la cual el Estado en su carácter de titular de la Hacienda Pública y en aplica ción de una ley, deja de cobrar al causante de un -- impuesto, el importe del mismo.

Capítulo Segundo

REGIMEN IMPOSITIVO A LAS EXPORTACIONES

Nuestro régimen impositivo a las exportaciones está formado por un conjunto de normas jurídicas que establecen cargas y estímulos para las personas físicas o morales que vendan productos nacionales al extranjero.

El sujeto pasivo de los impuestos y derechos de exportación es, normalmente, el mismo causante de los impuestos y derechos establecidos para la producción y venta interna de bienes y servicios, pero contemplado desde el punto de vista de su exportación. Por ello, la producción y venta de bienes y servicios, así como la exportación de los mismos, tienen una serie de impuestos en común y otros que son específicos para una u otra actividad, incidiendo en forma diferente en el patrimonio del sujeto pasivo del impuesto, en sus costos de producción y en su capacidad de venta al extranjero.

De esto se infiere la importancia que tiene analizar no solamente los incentivos a la exportación, sino también, los impuestos que por regla general, afectan sus precios y capacidad competitiva, tomando en cuenta que los ingresos percibidos

por la exportación, influyen en forma diferente en el desarrollo y capacidad económica del Estado.

La Ley de Ingresos de la Federación para 1975, en su Artículo 1o. establece los ingresos que percibirá la Federación por concepto de impuestos durante dicho ejercicio. En orden de importancia, los cinco impuestos que le significan mayores ingresos y que estudiaremos con relación al presente trabajo, son los siguientes:

- Impuesto sobre la Renta.
- Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.
- Impuestos a las Industrias y sobre la Producción y Comercio a la Tenencia o uso de Bienes y Servicios Industriales.
- Impuestos sobre Importación.
- Impuestos sobre Exportación.

A. - IMPUESTOS SOBRE LA RENTA..

Características fiscales.- La ley que actualmente regula este impuesto, está vigente a partir del 1o. de enero de 1973 y substituye a la publicada el 31 de diciembre de 1964.

La nueva ley obedece al interés de la administración pública por modernizar el sistema Impositivo y forma parte del llamado Programa de Reforma Fiscal. Su objetivo es coordinar el impuesto sobre la renta con los objetivos de desarrollo del país, procurando evitar mediante esta nueva ley, la evasión del impuesto, las injusticias, así como obtener que se graven fuentes de ingresos que antes no lo estaban o eran insuficientemente gravadas y se otorguen estímulos a aquellas actividades cuyo fomento son de interés público.

Como su nombre lo indica, la Ley del Impuesto Sobre la Renta grava los ingresos, (rentas) de las empresas y personas físicas. Se encuentra dividida en cuatro títulos: el primero denominado "Disposiciones Preliminares", establece reglas generales para la aplicación de la ley; el título segundo, "Del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas", se refiere al impuesto que deberán pagar las empresas sobre la utilidad neta que le reporten sus operaciones; el tercer título, "Del Impuesto al Ingreso de las Personas Físicas", grava a los individuos en sus ingresos, con independencia de que sean miembros de empresas y el cuarto, que consta de un sólo artículo, se refiere a las asociaciones, sociedades

civiles y fondos de reserva para jubilados que sin tener propósito de lucro, lo obtengan accidentalmente y por ello se denomina "Del Impuesto al Ingreso de las Asociaciones, Sociedades Civiles y de los Fondos de Reserva para Jubilaciones".

En términos generales, el impuesto establecido por la Ley que se comenta, es un impuesto directo, personal, progresivo, sobre utilidades, global, elástico, real cuando incide sobre las empresas y si incide sobre las personas físicas, personal; por último también es un impuesto periódico.

Es un impuesto directo, porque la ley pretende que, al aplicarse sobre las utilidades, el sujeto pasivo del individuo sea realmente el que vea incidido su patrimonio y no lo traslade a un tercero pagador. En realidad, si se acepta la existencia de impuestos directos, el impuesto sobre la renta es uno de los que mejor encaja en la definición de los mismos, debido probablemente a las dificultades que plantea al causante su traslación. Por ello, Giannini (*) dice que es inexacto que haya impuestos que no sean repercutibles,

(*) A.D. Giannini - Instituciones de Derecho Tributario. (Pág. 416). Editorial Financiera. Madrid/1965.

pues todos los gravámenes pueden ser repercutidos por el contribuyente. Lo correcto es considerar como impuestos directos aquellos que gravan rendimientos e indirectos los que gravan consumos.

Es un impuesto personal en virtud de que se basa en la capacidad tributaria del causante.

Es progresivo, porque en el impuesto al ingreso global de las empresas, (Artículo 34) aumenta el porcentaje que grava las utilidades conforme aumentan éstas, hasta la cantidad de \$500 mil pesos; es proporcional porque a partir de \$500 mil pesos, un centavo, se gravan las utilidades con un tanto por ciento fijo del 42%. En el impuesto al ingreso de las personas físicas, relativo a productos del trabajo (Artículo 56) se establece un porcentaje progresivo a medida que aumenta el ingreso mensual de la persona física hasta \$46,166.68 y a partir de esa cifra, un porcentaje proporcional equivalente al 50% del ingreso mensual.

Asimismo, en el capítulo relativo a impuestos sobre productos por rendimientos de capital (Artículo 67), establece un porcentaje progresivo hasta rendimientos del 9% anual, y a partir de ese porcentaje de rendimientos, esta

blece una tasa proporcional del 15% o del 21% de impuestos sobre el porcentaje de rendimientos, según provengan estos, respectivamente, de valores nominativos o al portador.

Igual acontece con los impuestos provenientes de las ganancias que distribuyen toda clase de sociedades establecidas en un país (Fracción V del Artículo 60 y Artículos 73 y 74); y con el impuesto sobre productos del trabajo y los ingresos provenientes del impuesto sobre productos por rendimientos de capital (Artículos 48, 60 y 75); así como con el impuesto al ingreso global de las personas físicas (Artículos 76 y 86).

Es interesante hacer notar que las tarifas para el cobro de estos impuestos, además de señalar un porcentaje del impuesto a cubrirse, determinan una cuota fija que -- aumenta a medida que se incrementan los ingresos, hasta un punto en que se estabiliza; o sea, es progresiva hasta un cierto límite que, una vez rebasado, se convierte en invariable.

Mediante este sistema mixto (progresivo hasta cierto -- límite y después proporcional), las empresas o las personas

físicas podrán aplicar una parte de sus ganancias, a fines de desarrollo, a satisfacer necesidades de capital de operación, de reinversión, o el caso de personas físicas, a mayores consumos, que de otra forma serían para pagar el impuesto.

Como señalaba al inicio de este tema, nuestra ley también pretende estimular aquellas actividades cuyo fomento es de interés público y así establece una serie de exenciones y desgravamientos, según se trate de actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras, comerciales, industriales, de ahorro o de inversión, de las que en términos generales están señaladas en los Artículos 5, 21, 34, 40 y 62. Estas disposiciones se comentarán en el capítulo tercero, al tratar los incentivos a la exportación.

El impuesto sobre la renta se aplica sobre utilidades, porque, no obstante que al Artículo 10. de la Ley, no se le escapa ningún ingreso, posteriormente al tratarse los impuestos al ingreso global de las empresa y de las personas físicas, se establecen una serie de deducciones que vienen a precisar, como base gravable, a las utilidades percibidas por los sujetos, con excepción de los casos -

regulados por el Artículo 31 de la Ley.

Es un impuesto global, porque grava en conjunto todos los ingresos de las empresas o de las personas físicas y porque, en términos generales, procura acumular los ingresos de unas y otras; a diferencia del impuesto cedular que clasificaba a las empresas en comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas y de pesca.

Es elástico, porque grava las utilidades y siendo éstas fluctuantes, va operando de acuerdo con ellas.

El impuesto sobre la renta en su parte relativa al ingreso global de las empresas, es un impuesto real, porque grava los ingresos en efectivo, en especie o en crédito, que provengan de la realización de actividades comerciales industriales, agrícolas, ganaderas o de pesca, con independencia de las circunstancias particulares de quienes las realicen.

El impuesto al ingreso de las personas físicas es personal, en virtud de que su objeto son los ingresos en efectivo o en especie que se perciban por concepto de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro o por la prestación de su trabajo personal a los cuales la ley autoriza una serie de deducciones establecidas con motivo de la particular situación del causante.

Es un impuesto periódico en oposición a esporádico, pues su pago total debe hacerse anualmente, por cada ejercicio social, y además, mediante pagos parciales, también periódicos y porque

grava las utilidades generadas en un lapso determinado, correspondiente al ejercicio social.

Efectos económicos del impuesto sobre la renta: el impuesto sobre la renta es el instrumento fiscal más idóneo para lograr una redistribución de la riqueza. Por otra parte, al ser directo e incidir sobre las utilidades netas de los causantes, reduce su capacidad de compra, reinversión o consumo, según sea el caso y por tanto, se puede presentar uno de los efectos económicos más peligrosos, "la difusión", consistente en que, al reducir se el nivel de utilidades de una persona física o una empresa, tiene menor capacidad adquisitiva y por tanto, hay un menor consumo de los productos que usualmente compraba, acarreando esto una menor producción de bienes, menor número de personas empleadas y para empresas que operan a costos decrecientes, un mayor costo por unidad, con la lógica elevación de precios, misma que acarrea una inflación. En esa forma, este impuesto se puede traducir, con una mala administración, en una peligrosa espiral de problemas que obstaculice el desarrollo económico del país.

Desgraciadamente, en México carecemos de estadísticas respecto a la forma en que este impuesto ha afectado a los causantes, pero dada su estructuración, como impuesto -

progresivo y posteriormente como impuesto proporcional, con una cuota fija y otra a base de tanto por ciento y además por tener diversas ayudas a los sectores económicos más importantes para nuestro desarrollo, considero que constituye una fuente sana de ingresos para el Estado y además la más importante.

En opinión del Lic. A. Porras y López (*) las principales ventajas de los impuestos directos son:

- a).- El Estado conoce aproximadamente la cantidad que por este impuesto recaudará.
- b).- El Estado conoce con precisión al sujeto pasivo del impuesto y en consecuencia, es posible realizar mejor la justicia social.

Las principales disposiciones de la ley vigente que tienen por objeto favorecer el desarrollo del país, y que guardan relación con la materia del presente estudio, son las siguientes:

- I.- Artículo 30.- Se pueden deducir los impuestos pagados en el extranjero cuando la fuente se encuentre allí.
- II.- Artículo 18.- Amortización de las pérdidas sufridas en ejercicios anteriores.

(*) A. Porras y López - Derecho Fiscal. (Pág. 95). Editorial Textos Universitarios, S. A., 1967.

III.- Artículo 19.- Se establece un trato especial para la reinversión; se fomenta el ahorro; no se causa impuestos sobre las ganancias por la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo, si se reinvierte el importe total de la enajenación, bajo determinadas circunstancias y cumpliéndose ciertos requisitos. No se acumularán ni gravarán las ganancias - que, por enajenación de acciones obtengan las sociedades que con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realicen actividades que fomenten el desarrollo industrial de acuerdo con las disposiciones generales que dicte el ejecutivo federal. No son acumulables los ingresos por dividendos pagados por toda clase de sociedades que operen en el país y por las mexicanas que operen en el extranjero, siempre que correspondan al causante en su carácter de socio o accionista.

IV.- Artículo 20.- Son deducibles:

- A).- La depreciación de activos.
- B).- Las cifras que constituyan o incrementen las reservas para pensiones o jubilaciones.
- C).- Las pérdidas de bienes del causante por caso fortuito o fuerza mayor.
- D).- Los créditos incobrables.

B.- EL IMPUESTO FEDERAL SOBRE INGRESOS MERCANTILES.

La ley que regula este impuesto se encuentra vigente a partir del 1o. de enero de 1952 y hasta la fecha no ha sufrido modificaciones sustanciales. Su objeto se determina en el Artículo 1o., el cual dispone que el impuesto sobre ingresos mercantiles, grava los ingresos que se obtengan por: enajenación de bienes; arrendamiento de bienes; prestación de servicios; comisiones y mediaciones mercantiles, y ventas con reserva de dominio.

A diferencia del impuesto sobre la renta, el impuesto sobre ingresos mercantiles no grava la utilidad de la empresa o la persona física, sino los ingresos totales que obtengan por cualquiera de los conceptos enumerados en el precepto citado. Sin embargo, es conveniente aclarar que en los Artículos: 9, 14, Fracciones IV, VII, X, párrafo "D", inciso II (final), 16, 18, 21, y 22, se establecen una serie de reglas que modifican lo -- dispuesto por el Artículo 1o. Estas reglas tiene por objeto precisar el tratamiento a los ingresos de ciertos causantes que inclusive se encuentran, reglamentados por una serie de disposiciones externas a dicha ley, verbigracia:

- 1.- Acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el que se establecen diversos subsidios equivalentes a porcentajes determinados en impuestos de importación, de ingresos mercantiles y sobre la renta, como estímulo a los exportadores de artículos manufacturados. Diario Oficial de la Federación, septiembre 27 de 1961.

- 2.- Acuerdo que autoriza un subsidio por el importe del impuesto sobre ingresos mercantiles a las empresas industriales que estén registradas en el programa nacional fronterizo, por los productos destinados al consumo de residentes en las zonas fronterizas. Diario Oficial de la Federación, julio 19 de 1968.

- 3.- Acuerdo No. 101-062, mediante el cual se dan instrucciones para que se compense el incremento de la tasa del impuesto general de ingresos mercantiles para los exportadores de manufacturas. Diario Oficial de la Federación, febrero 2 de 1973.

- 4.- Oficio circular girado a los causantes del impuesto.-

federal sobre Ingresos mercantiles señalándose los requisitos para no retener el que se refiere a remuneraciones cubiertas a comisionistas radicados en el extranjero.

La Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles se encuentra dividida en 14 capítulos y fue promulgada con el doble fin de evitar los impuestos alcabalarios a la industria y el comercio por parte de las entidades federativas y para substituir a una anacrónica Ley del Timbre sobre Compra-venta Mercantil e Industrial.

Al igual que la anteriormente comentada Ley del Impuesto sobre la Renta, los fines de la Ley Federal sobre Ingresos Mercantiles no solamente son recaudatorios, sino también económicos, pues como ya dijimos, a través de ella, la Federación buscaba:

- a).- Eliminar los impuestos alcabalarios que obstaculizaban al comercio y la industria hasta su entrada en vigencia.
- b).- En los Artículos a que se hizo referencia anteriormente, se establece un trato especial, con el fin de alentar a ciertas actividades comer-

ciales e industriales, que analizaremos en el capítulo tercero, en relación a los estímulos fiscales a la exportación.

- c).- Mediante él, se evita la competencia ruinosa entre las Entidades Federativas, para que se establezcan industrias utilizando exenciones totales o parciales de estos impuestos, así como tratar de evitar que, con estos tratos preferenciales, se concentren las empresas en algunas entidades.

Las características fiscales de nuestro impuesto sobre ingresos mercantiles, son:

- 1.- Es indirecto, en virtud de que el sujeto pasivo del impuesto lo puede trasladar a otras personas de manera tal, que no sufre el -- impacto del mismo y además porque se trata de un impuesto sobre los consumos.

El Artículo 10, segundo párrafo de la Ley que se analiza, establece:

"... los sujetos del impuesto podrán tras-

ludarlo expresamente al comprador o usuario del servicio. Cuando lo haga consignarán por separado, en las facturas o notas de ventas que expidan, el monto del impuesto, que se calculará exclusivamente sobre dicho importe...".

Esta es una de las características del impuesto que más críticas ha provocado, en virtud de que lo paga el productor, el industrial, el mayorista, el detallista y el consumidor, por lo menos doce veces al año y cada uno de los sujetos que es consumidor respecto al anterior, carga en sus facturas el impuesto sobre ingresos mercantiles, de tal manera que el consumidor final viene a pagar impuestos sobre los impuestos de todos los demás, con el consecuente aumento en el precio. A lo anterior se le llama efecto de piramidación o de cascada.

Precisamente por ello, y a fin de evitar el --
encarecimiento de artículos de primera necesidad,
la ley exceptúa del impuesto a los ingresos -

de las ventas realizadas en los expendios -
que la misma determina, tales como, frijol,
maíz, pan, tortillas, y las demás que está-
• blece el Artículo 18.

Considero que la redacción de este Artículo es defectuosa y con falta de técnica, en virtud de que, si en su parte inicial dice: "no causan el impuesto", se supone que los rubros por ingresos señalados después no están sujetos a la aplicación de la ley, no obstante lo cual, el párrafo final de la Fracción II dice: "... no gozarán de esta exención los causantes..." y en la Fracción VIII, primer párrafo, infine "no es aplicable esta exención cuando los impuestos especiales recaigan ..." y posteriormente, "... así mismo no gozarán de esta exención...". Por lo tanto, existe una contradicción si en el párrafo inicial se - eliminan como objetos del impuesto, ciertos -- ingresos, y posteriormente, se dice que única- mente se exentan del pago del mismo. En otras palabras, no se puede exentar de un impuesto --

a lo que de acuerdo con el mismo Artículo, no es objeto del mismo. Por ello, sería más correcto que en la parte inicial del precepto, - en lugar de decir "no causarán el impuesto", dijera "no pagarán el impuesto".

2.- Es un impuesto real en virtud de que se prescinde de la capacidad contributiva del causante y se atiene sólo al valor del ingreso; y es personal desde - un cierto punto de vista, ya que quien garantiza al Fisco el pago del impuesto, es quien recibe el ingreso y no el bien objeto del gravamen en sí mismo.

3.- Es un impuesto al gasto: esta clasificación tiene como criterio los recursos económicos gravados por el impuesto y distingue tres clases: impuestos sobre la venta, impuestos sobre el capital e impuestos sobre el gasto o consumo.

Los impuestos al gasto pesan más sobre el pobre - que sobre el rico y por tanto, son más injustos, -- ya que, para quien gane \$1,000.00, un impuesto -- del 4% sobre un radio con precio de \$1,000.00, -

le significa mucho mayor sacrificio que el mismo impuesto sobre el mismo objeto para alguien que gana \$10,000.00, pues para el primero, \$40.00 de impuestos es mucho, y para el segundo, es poco en relación a sus ingresos.

- 4.- Es proporcional porque la tasa o cuota es siempre constante, aún cuando el ingreso vaya en aumento. Al respecto, el Artículo 14 señala: "la tasa general del impuesto será de 4% sobre el monto total de los ingresos gravables".

En cuanto al sujeto pasivo del impuesto, éste es periódico, pero en cuanto a los pagadores del impuesto es esporádico.

- 5.- Es un impuesto rígido en cuanto al pagador y sujeto pasivo, esto es, no importa que económicamente uno u otro tengan mayor o menor capacidad tributaria, el impuesto será siempre el mismo y es flexible o elástico por lo que al Fisco se refiere, porque como es un impuesto sobre consumo, recibirá menos, cuando la situación económica del país obligue al causante o pagador a restringir sus gastos y más, cuando cuente

con recursos para aumentar su consumo.

6.- Es un impuesto global o sintético porque en general, grava con la misma tasa a todos los ingresos.

Efectos económicos de este impuesto: en virtud, de que se trata de un impuesto indirecto por excelencia y por esa razón, uno de sus principales efectos económicos es la traslación, considero adecuado hacer algunas breves reflexiones sobre élla.

La traslación es un fenómeno consistente en que la inci- [<]
dencia del impuesto, no recae sobre el sujeto pasivo, sino --
que es transmitida por éste, a un tercero pagador, que es --
quien efectivamente ve afectado su patrimonio. Los tratadis-
tas Giannini, Berliri, entre otros, distinguen tres tipos de -
traslación, según sea hacia adelante o progresiva, hacia ---
atrás o regresiva y horizontal, cuando se hace incidir la car-
ga del impuesto sobre otros consumidores o productores.

Cuando la traslación es progresiva o hacia adelante, --
como lo es generalmente en el caso del impuesto sobre ingre-
sos mercantiles, el pagador del impuesto es el consumidor --
del producto y no quien recibe el precio. Esto provoca una rea-
tracción de consumo ya que, este tipo de traslación al aumentar

los precios de los productos, reduce el número de personas con capacidad económica para adquirirlos.

La traslación regresiva u horizontal es difícil que se de, pues con motivo de que la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, autoriza al causante a repercutirlo, este encuentra más sencillo el método autorizado, que, por el contrario, absorber el impuesto o trasladárselo a sus proveedores, exigiendo una reducción equivalente en el precio de las mercancías que adquiere de ellos.

La traslación es horizontal, cuando por ejemplo se eleva el impuesto a la venta de camiones para pasaje y los compradores de dichos vehículos, que los usan para transporte urbano, se ven obligados a aumentar el costo del pasaje.

En conclusión, pese a que nuestra Ley de Ingresos Mercantiles consigna diversas exenciones o exceptúa algunos de los ingresos por la enajenación de bienes o servicios consumidos por los sectores económicamente más débiles, o en los que se tiene especial interés en desarrollar, con el fin de que dicho impuesto no incremente el costo de los mismos, no lo ha logrado, en virtud de que, al gravar otros

sectores de la economía, los afectados en dichos sectores y que tienen relación con los no gravados, procuran recuperar lo pagado en impuestos aumentando el precio de los bienes y servicios exentos.

C. - IMPUESTOS A LAS INDUSTRIAS Y SOBRE LA PRODUCCION Y COMERCIO A LA TENENCIA O USO DE BIENES Y A SERVICIOS INDUSTRIALES.

Este es el tercer rubro de ingresos por impuestos, mencionado en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1975. El título general que a estos impuestos les da la Ley de Ingresos, posiblemente obedece a un intento de clasificación general de las denominaciones que reciben cada una de las leyes que regulan los diferentes impuestos a sus objetos gravados. Se podrían incluir, con ligeras modificaciones, en la Ley Federal de Ingresos Mercantiles, los impuestos sobre comercio, uso (consumo) y los servicios industriales.

No obstante lo anterior, lo de menor importancia es la denominación que se le dé a todos y cada uno de -- estos impuestos, el verdadero problema es la anárquica situación en que se encuentra esta materia. En efecto, y como también antes señalábamos, en muchos casos se trata de impuestos que gravan ingresos y actos, que -- por regla general se encuentran incluidos en la Ley -

Federal de Ingresos Mercantiles, por lo cual y debido a la defectuosa estructuración de los mismos, se está cayendo aparente e innecesariamente, en una doble imposición sobre determinadas actividades o ingresos, pues el hecho generador del crédito fiscal en los impuestos especiales, debe ser uno sólo, a saber, "la producción" y no "la producción y venta" o "la producción y el consumo"; pues estos últimos deben ser materia de impuesto sobre ingresos mercantiles.

Para confirmar la anterior afirmación, basta con analizar los Artículos 1o. y 3o. de la Ley del Impuesto Sobre Aguamiel y Productos de su Fermentación; disponiendo el primero que:

"el impuesto a que esta Ley se refiere grava la producción de aguamiel y los productos de su fermentación, sea cual fuere su denominación y el proceso de su elaboración".

Hasta aquí es muy claro el particular objeto del gravamen, pero después, con una inexplicable falta de técnica fiscal, se dice en el segundo que:

"el impuesto se causará en las ventas de primera mano y se pagarán en efectivo en la for-

ma, lugar y términos que determine el reglamento".

Como podemos ver, si el impuesto, cualquiera que sea, se causa en el momento de producirse el hecho generador del crédito fiscal y si éste, en el impuesto sobre el aguamiel es la venta de primera mano, entonces se trata de un impuesto que recae sobre un ingreso obtenido por enajenación de bienes, al que expresamente se refiere el Artículo 10. de la Ley Federal de Ingresos - Mercantiles y por tanto, con pocas modificaciones podría incluirse en élla, no obstante que excluye en la Fracción VIII de su Artículo 18.

Sería demasiado largo y excedería el objeto de -- estudio del presente trabajo, no digamos el estudiar cada una de las leyes de impuestos especiales, sino simplemente enumerarlas; motivo por el cual únicamente intentaremos hacer un esbozo general de sus características jurídicas y de los efectos económicos más usuales entre las mismas, empezando por señalar -- que estos impuestos se encuentran enlistados en la -- Fracción III del Artículo 10. de la Ley de Ingresos de la Federación por el ejercicio fiscal de 1975.

El fundamento constitucional de los impuestos señalados en la fracción citada y de toda ley federal de impuestos, se encuentra consagrado en los Artículos 65, Fracción II y 73, Fracciones VII, X, XXIX y XXX, de la Ley Fundamental de nuestro país. Cabe hacer notar que el Artículo 65, Fracción II y el 73, Fracciones VII y XXX, contienen las llamadas facultades implícitas del Congreso que rompen con el principio establecido por el Artículo 124, del mismo ordenamiento.

Las llamadas facultades implícitas, gracias a las cuales, encuentran fundamento constitucional los gravámenes sobre la producción, rompen el principio constitucional antes enunciado, pero no lo hacen en el sentido de que el Congreso no está expresamente facultado para imponer leyes sobre la producción de determinados bienes, pues la Fracción II del Artículo 65 y la VII y XXX del Artículo 73, se refieren expresamente a las leyes que sean necesarias para imponer las contribuciones que cubran el presupuesto, sino en el sentido que, como aparentemente no se encuentra prohibido de acuerdo con el Artículo 117, legislar en la misma materia por parte de los Estados, puede llegar a existir una concurrencia de facultades para legislar entre la Federación y las entidades federativas y por tanto, aún cuando de acuerdo con el Artículo 124 se otorga la competencia de origen a las entidades federativas y la excepcional o expresa a la Federación,

(no obstante que la misma está facultada expresamente para establecer los impuestos necesarios para cubrir el presupuesto), los Estados también pueden legislar en esta materia y cito a mi favor, como prueba de lo anterior, lo dispuesto por la Fracción IX del Artículo 117 - Constitucional.

A contrario sensu, los Estados sí pueden gravar en la misma forma y cuota todo lo que no les esté expresamente reservado a la Federación o prohibido gravar y - aún lo que la Federación haya gravado, siempre que lo haga en la misma forma y cuota.

Características Fiscales:

- a).- Son impuestos indirectos y sobre los actos; es to es, el sujeto pasivo traslada el impuesto, - generalmente en forma progresiva, mediante la incorporación del mismo a sus costos de producción, ya que precisamente el acto gravado es el de producir.
- b).- Son generalmente proporcionales o fijos y excepcionalmente progresivos.

- c). - Sus rendimientos se comparten con las entidades federativas en donde se recaudan.
- d). - La base gravable es el valor que tiene el Artículo terminado, o sea, es el costo de la producción efectiva y terminada.
- e). - El pago de los impuestos se pueden hacer en efectivo, en timbres o en especie, según la ley de que se trate.
- f). - Es un gravamen objetivo en virtud de que se garantiza el pago con la producción y se establece en consideración al valor de lo producido y no a la capacidad económica del contribuyente.
- g). - Incide sobre el capital de la empresa, esto es, sobre las cantidades que tienen invertidas el empresario en su producción.

Las principales desventajas de estos impuestos, son a multiplicidad y su falta de uniformidad; sobre todo, esta última es la que más afecta a algunos productores,

pues como el impuesto se establece sobre el valor de la producción, sin tomar en cuenta el costo de la misma, gravan en mayor cuantía a quienes tienen fondos altos en la misma. Al respecto, me parece interesante citar la opinión de Cesare Cosciani (*), quien dice:

"La actividad financiera incide sobre la eficiencia de las inversiones a través de una variación, en la rentabilidad de las mismas. En efecto, si un impuesto reduce la renta neta o aumenta el coste de producción, la rentabilidad del capital se reduce. Y puesto que no existe motivo para suponer que el tipo de interés se contraerá, o que las oportunidades de inversión aumentarán por otras razones, debe considerarse que la disminución de la eficiencia marginal del capital, inducirá a los empresarios a reducir las inversiones privadas".

En conclusión, podemos decir que nuestra legislación tributaria, al contemplar el fenómeno productivo, facilita o dificulta esta actividad, según las diferencias

(*). Cesare Cosciani - Principios de la Ciencia de la Hacienda. (Pág. 213). Editorial del Derecho Financiero. Madrid / 1967.

en el tratamiento fiscal de cada caso. Fomenta la actividad cuando el monto del impuesto es reducido, acepta deducciones y se cubre en el momento más próximo a la venta o recuperación de lo invertido, o aún más, -- cuando el impuesto es cubierto después de la posible - venta del artículo.

Por el contrario, se dificulta la producción, cuando el impuesto se paga aún antes de iniciar el fenómeno -- productivo, por ejemplo, en la Ley del Impuesto a las Industrias de Alcohol y Aguardiente.

Además, en las leyes especiales sobre impuestos, lo que se grava generalmente, por defectos de estructura de las mismas, es la venta de primera mano y no la producción, misma que al gravarse con cuota proporcional o fija, sin tomar en cuenta los costos de producción, ni la utilidad, viola en perjuicio del productor, el principio de uniformidad en los impuestos.

Desde este punto de vista se podría afirmar que la capacidad productiva de un país se verá tanto más reducida por el aumento de los costos de producción, cuanto más - prevalezcan los impuestos indirectos sobre los directos.

D.- IMPUESTOS A LA IMPORTACION Y EXPORTACION.

En el inciso "A" del capítulo primero del presente trabajo señalaba que, comercio exterior es el intercambio de bienes y servicios - entre los países, oneroso, con fin de lucro y regulado por los Estados. La salida de satisfactores, como parte del comercio exterior, recibe el nombre de exportación, su entrada al país, importación y sólo cuando estos movimientos están regulados jurídicamente por el Estado y llevan un fin de lucro, se constituyen en parte del comercio internacional del mismo.

El comercio exterior es un intercambio de bienes y servicios -- porque, además de la compra-venta, se vale de otras figuras jurídicas, como son el contrato de seguro y los préstamos. Es oneroso porque - implica una entrada o una salida de bienes valorables en dinero, además tiene un fin de lucro porque supone ganancia económica para alguna de las partes o para ambas. Por último, debe ser regulado por el Estado, de acuerdo a lo establecido por sus respectivas legislaciones, y concretamente en nuestro caso, de conformidad a lo que señala nuestro Código Aduanero, que en su Artículo 1o. textualmente señala:

"Las oficinas aduaneras impedirán que se consumen operaciones de importación o exportación, cuando se trate de mercancías -

cuyo tráfico internacional esté prohibido o sujeto a requisitos especiales que no se hayan cumplido".

O sea, aún cuando esté permitido el tráfico internacional de ciertas mercancías y que éste no esté sujeto a requisitos, el Estado deberá determinar estas circunstancias, en cuyo caso de cualquier manera lo estará regulando.

En cuanto a lo que es importación y exportación, señalaba en el Capítulo primero, que sólo forman parte del comercio internacional, cuando tienen un fin de lucro, en razón de que, podrá haber ocasiones en que no obstante que se importen o exporten mercancías, sujetándose a las legislaciones estatales, este tráfico no se lleve a cabo con fines lucrativos, sino de auxilio o colaboración por desastres u otro tipo de emergencias. Por lo tanto, esta importación o exportación no formará parte del comercio internacional.

En México, todas las importaciones con o sin fin de lucro (formen o no parte del comercio internacional) legales o ilegales, están reguladas por el Estado, para las primeras, se establece una serie de requisitos y para las segundas sanciones; a este punto se refieren los Artículos 44 y 628 del Código Aduanero.

En México, el principal ordenamiento derivado de la Fracción

XXIX del Artículo 73 Constitucional, que regula la importación y exportación de mercancías, es el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 31 de diciembre de 1951 y del cual dimana una serie de tarifas y reglamentos que regulan estas operaciones.

Precisamente las tarifas de importación y exportación son las que establecen los gravámenes que están obligados a cubrir quienes realicen estas operaciones.

El Diccionario de la Lengua Española, define a la tarifa como tabla o lista de precios, derechos o impuestos que se deben pagar por alguna cosa.

Las tarifas de importación o exportación son catálogos de productos a las cuales, se les señala en cada caso, un determinado -- impuesto a cubrir. Las tarifas vigentes de importación y exportación se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los días 23 y 27 de diciembre de 1974. Son disposiciones de carácter tributario indispensables para clasificar las mercancías de importación o exportación y gravarlas de acuerdo a sus características.

Por otra parte, el Artículo 131 de la Constitución previene que, el Ejecutivo puede ser facultado por el Congreso de la Unión

para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de importación o exportación, para crear otras, para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos.

Esto significa que el Titular del Poder Ejecutivo recibe del Congreso de la Unión en forma directa y también a través de la Ley de Ingresos de la Federación, las facultades de regular el comercio exterior del país.

El Artículo séptimo del Código Aduanero establece las operaciones aduaneras que se pueden efectuar de acuerdo con él, y que son: importación, exportación, tránsito internacional y transbordo.

Para efectos del presente estudio nos ocuparemos exclusivamente de la forma en que se regula la importación y exportación, que de acuerdo con el citado ordenamiento pueden ser definitivas, temporales y especiales. Al respecto, el Artículo octavo del Código Aduanero señala:

"Para los efectos de este Código se entiende por:

- 1.- Importación definitiva: el arribo de mercancías extranjeras destinadas a su consumo o uso dentro del país.

(Esta operación se encuentra regulada en el título VII

del Código Aduanero).

- II.- Importación temporal: la introducción de mercancías extranjeras destinadas a permanecer en el país por tiempo limitado. (Se encuentra regulada en el título VIII del Código Aduanero).
- III.- Importación especial: el retorno al país de las mercancías nacionales o nacionalizadas que se hubieren exportado en definitiva. (Esta operación se encuentra regulada en el título IX del Código Aduanero).
- IV.- Exportación definitiva: el envío de mercancías nacionales o nacionalizadas para uso o consumo en el exterior. (Se encuentra regulada en el título VII del Código Aduanero).
- V.- Exportación temporal: la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas que vayan a permanecer en el exterior por tiempo limitado. (Se encuentra especialmente regulada en el título VIII del Código Aduanero).
- VI.- Exportación especial: el retorno al exterior de mercancías extranjeras que, habiéndose importado, no están nacionalizadas. (Se encuentra regulada en el título IX del Código Aduanero).

Con base en lo anterior podemos definir al impuesto de importación como una prestación establecida por las leyes a favor del Estado y a cargo de los particulares que introduzcan al territorio nacional bienes extranjeros; cuyas cuotas se señalan, generalmente, en una tarifa que contiene un precio oficial, con base en el cual, se establece en el arancel una cuota ad valorem, que se aplica sobre la base del valor fijado en la factura comercial o en su defecto es señalado por el Estado a través del precio oficial, que se aplica teniendo en consideración el precio del principal país exportador.

La tarifa del impuesto general de importación es una tarifa diferencial, en virtud de que establece, una cuota baja para ciertos productos que se importan de países con los cuales hay convenios otorgándoles un tratamiento especial a sus productos (tal es el caso de mercancías procedentes de países miembros de la A.L.A.L.C.) y otra alta para los productos provenientes de naciones que no disfrutaban de tratamientos especiales.

Los impuestos de importación señalados en la citada tarifa, tienden en buena parte a proteger a la industria na

cional, mediante las llamadas "cuotas proteccionistas" evitando así, que tenga que competir con mejores -- productos o precios. Mediante dichas cuotas se trata de ampliar el mercado de consumo de los productores nacionales, permitiéndoles producir una mayor variedad y volumen de productos, evitando asimismo, que se compren al extranjero productos suntuarios que nos perjudiquen por su elevado costo en divisas. Este control fiscal de las importaciones se complementa con un control administrativo ejercido por la Secretaría de Industria y Comercio, consistente en sujetar a muchos productos a un permiso previo de importación.

Podemos definir a los impuestos a la exportación como las prestaciones establecidas por la Ley, a favor del Estado y a cargo de los particulares que envíen -- bienes al extranjero; cuyas cuotas se señalan generalmente en una tarifa que contiene un precio oficial, con base en el cual se establece una cuota ad valorem.

Por lo regular, nuestra tarifa de impuestos a las exportaciones tiene gravámenes más bajos para -- los productos nacionales manufacturados o termina

dos y más altos para los productos semi-manufacturados, debido primordialmente, a que por este medio, el Gobier no desca obligar a los productores o fabricantes, según el caso, a que incorporen el mayor valor agregado posible a los bienes a exportar, acelerándose así la industrialización y obteniéndose mejores términos de intercambio comercial.

Características fiscales de los impuestos a la importa ción.- Generalmente estos impuestos son indirectos, reales, objetivos y proporcionales.

Es un impuesto indirecto porque no grava al verdadero causante del mismo, o sea, al sujeto pasivo-importador esta blecido en las leyes, sino al tercero consumidor, quien resul ta pagador del impuesto (por efectos de la repercusión), sin ser sujeto pasivo del mismo.

Es un impuesto real porque "prescinde de las condicio- nes personales del contribuyente y del total de su patrimonio o renta, aplicándose el impuesto sólo sobre una manifestación objetiva y aislada de riqueza o capacidad contributiva". (*)

(*) Dino Jarach: Curso Superior de Derecho Tributario; volumen lo., Pág. 52; citado por Sergio F. de la Garza en su libro Derecho Fi nanciero Mexicano, Pág. 385; editorial Porrúa - México/1975.

Es objetivo, porque "no define quién es el sujeto que estará obligado al pago del impuesto, sino que precisa únicamente la materia imponible".

Es un impuesto proporcional porque la tasa del impuesto es dependiente a la base del impuesto. Por ejemplo: la tarifa general de importación establece para un "x" bien, una cuota ad valorem que también establece un porcentaje fijo cualquiera que sea la cantidad importada. Por lo tanto, si tenemos que la tasa es dependiente a la base del impuesto, cualquiera que sea el monto o el valor de lo importado, se trata de un impuesto proporcional.

Efectos económicos. - Nuestros impuestos a las importaciones forman parte de la política proteccionista de nuestro Gobierno y por ello sus resultados tienden, por una parte a disminuir las importaciones de artículos suntuarios, incrementar el ahorro, aumentar la producción, diversificar y aumentar el volumen de nuestra industria, captar mayores ingresos para el Estado, orientar la industrialización a aquellos sectores que el Gobierno considera más importantes y disminuir la fuga de divisas. Por otra parte, se creó una industria orientada hacia el -

(*) Sergio Francisco de la Garza: Derecho Financiero Mexicano; pág. 386; editorial Porrúa - México/1975.

Interior, con baja productividad, aumento de precios, disminución de la producción agropecuaria e incremento de la diferencia de clases y la concentración de la riqueza.

Características fiscales de los impuestos a la exportación.-

Generalmente estos impuestos son directos, reales, objetivos y proporcionales.

Son impuestos directos porque:

- a).- El exportador nacional está registrado en un padrón de exportadores elaborado por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público e Industria y Comercio.
- b).- El exportador está obligado a competir en los mercados internacionales, con productos similares y por tanto, a dar el mejor servicio posible, así como el precio más bajo, motivo por el cual normalmente absorbe el impuesto, si bien hay casos en que los exportadores trasladan el impuesto de exportación que pagaron a los productos que vende en el interior del país, en cuyo caso estos impuestos dejan de ser directos para convertirse en indirectos.

Son impuestos reales porque atienden a las características del producto exportado y no a las particularidades de cada exportador.

En relación con lo anterior, se podría objetar que los -- impuestos a la exportación son implantados frecuentemente con ba se a las características del productor del bien, según se trate de un agricultor o un industrial, o bien, si es un producto nuevo, necesario, básico, semi-básico, elaborado y que en atención a -- esas características es más personal que real.

Considero que esta crítica también se podría hacer respecto a los impuestos de importación, ya que estos gozan, en muchos ca sos, de subsidios o exenciones que se aplican en consideración al sujeto pasivo del impuesto. Por ello es conveniente aclarar que una cosa son las características del impuesto en sí y otra las ca- racterísticas de las medidas que relevan al sujeto pasivo de su pa- go.

En mi opinión, tanto los impuestos a la importación como a la exportación son reales, en virtud de que se establecen siempre con independencia de las características personales del sujeto pasivo, pues se trate de un agricultor o de un industrial o de un comercian- te internacional de productos, cada uno de ellos puede ser pobre o rico y no obstante, el impuesto será el mismo en uno u otro caso. Las diferentes cuotas de los impuestos a las exportaciones e importa- ciones son diferentes, según se trate de un producto industrial o agro- pecuario y al imponerse atienden al costo de producción del bien,

al valor o al uso que se le destine, pero de ninguna manera a la capacidad tributaria del causante. El hecho de que se otorgue subsidios y exenciones al importador y exportador, no altera las características del impuesto, pues se trata de una figura jurídica independiente de los mismos.

Es un impuesto objetivo porque el legislador no define quién es el sujeto obligado al pago del impuesto, sino que precisa únicamente la materia imponible.

Es un impuesto proporcional porque la tasa del impuesto es constante a la base del impuesto. Por ejemplo, la tarifa general de exportación establece un tanto por ciento de impuesto a pagar por kilogramo, independientemente del número de kilogramos exportados. O sea, la tasa es constante a la base del impuesto cualquiera que sea el monto o valor de lo exportado.

Los efectos económicos de los impuestos a la exportación, son desalentar en mayor o menor grado, según las políticas económicas del Gobierno, la exportación de ciertos productos, así como, racionalizar la explotación y el consumo de ciertas materias primas.

CAPITULO TERCERO

REGIMEN FISCAL DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES.

Nuestro régimen fiscal de fomento a las exportaciones está constituido por una serie de incentivos que definimos como aquellos alicientes económicos y proteccionistas que otorga el Estado en su carácter de titular de la Hacienda Pública a todas aquellas personas físicas o morales, exportadoras de bienes o servicios - que, de acuerdo con la ley, tienen derecho a ellos y cuya aplicación afecta su situación tributaria.

Los incentivos fiscales a la exportación se otorgan a través de subsidios y exenciones dispersos en diferentes ordenamientos. Subsidios son las cantidades que eroga el Estado a favor de una persona física o moral a fin de hacer más costearable su producción y para el caso que nos ocupa su exportación. La exención es una figura jurídico tributaria en virtud de la cual el Estado en su carácter de titular de la Hacienda Pública y en aplicación de la ley, deja de cobrar al causante de un impuesto, el importe del mismo.

Como hemos visto en el inciso "C" del capítulo primero, los incentivos fiscales a la exportación pueden ser directos o indirectos, según se otorguen específicamente para fomentar la exportación en

el caso de los incentivos directos, o bien para fomentar otro tipo de actividades que, al desarrollarse, acarrearán incrementos en las exportaciones, en cuyo caso serán indirectos.

En el presente capítulo trataré de determinar y analizar las características de los incentivos fiscales directos a la exportación más importantes, sus fundamentos legales, las leyes que los establecen y las que los regulan.

A.- INSTRUMENTOS FISCALES DIRECTOS QUE FOMENTAN LAS EXPORTACIONES.

I.- Los Subsidios.- Esta figura jurídico-tributaria tiene la naturaleza de un gasto público, en virtud de que, son cantidades que croga el Estado a favor de una persona física o moral, sin que exista contraprestación por su parte. Por lo tanto, debe rá analizarse desde el punto de vista económico financiero, como parte del estudio del gasto público y desde el punto de vista jurídico como una manifestación del poder soberano del Estado encaminada a satisfacer las necesidades públicas, consistentes en estimular el establecimiento de industrias o la realización de ciertos actos que benefician (en el caso tratado aquí), mediante la exportación de bienes o servicios, el desarrollo del país.

En general, los subsidios han demostrado ser una forma más efectiva y barata que las exenciones para promover el desarrollo de ciertas áreas económicas, especialmente la exportación,

en virtud de que otorgándose dentro del marco discrecional que permiten las leyes, tienen mayor flexibilidad que las exenciones, sujetas a declaratorias particulares y a un plazo determinado. La razón de esto es que los subsidios pueden suspenderse o modificarse, a medida que el área económica beneficiada con ellos progresa y alcanza los objetivos prefijos. Además, es más fácil para el fisco llevar un control de los recursos invertidos para desarrollar dichas áreas económicas y programar en consecuencia los recursos necesarios para sufragar los gastos que requieran.

II.- La exención es una figura jurídico-tributaria, en virtud de la cual el Estado, en su carácter de titular de la Hacienda Pública y en aplicación de una ley, deja de cobrar al causante de un impuesto, el importe total o parcial del mismo, con el fin de regular y fomentar alguna actividad o industria, subsistiendo la mayoría de sus obligaciones tributarias.

Respecto a las exenciones, es necesario aclarar que, es importante no confundirlas con las excepciones a la causación de un impuesto. Mientras en las primeras subsisten todas las obligaciones de la relación tributaria, excepto el pago, en las segundas no se da, por lo general, ninguna de las obligaciones de la ley tributaria, porque la ley exceptúa del gravámen a ciertas actividades o personas que por tal motivo dejan de ser causantes.

Jack Heller y Kenneth M. Kauffman (*) clasifican a las exenciones según se encuentren integradas "sustantiva y administrativamente en la legislación impositiva que ya existe" y sean de aplicación automática, o bien "se establezcan como leyes independientes que deberán administrarse al menos en cierta medida por organismos independientes de la administración impositiva regular" los cuales emplearán su facultad discrecional para otorgar y controlar dichas exenciones.

La clasificación de Heller y Kauffman es muy interesante en relación a la forma en que opera la aplicación de las exenciones, si bien, no es posible aplicar en nuestra legislación, los criterios en que la fundan, pues algunas exenciones a pesar de no estar integradas sustantiva y administrativamente en la legislación impositiva, pueden ser de aplicación automática, como lo veremos al analizar las exenciones en particular. Por otro lado, hay organismos fiscales como la Dirección General de Estudios Hacendarios y Asuntos Internacionales de la Secretaría de Hacienda, que formando parte de la administración impositiva regular, emplean sus

(*) Incentivos Fiscales para el Desarrollo Industrial.
Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos -
México/1965.

facultades discretionales para otorgar y controlar las exenciones, sin importar que para ello se auxilie de dependencias como es el Departamento de Asuntos Económicos del Banco de México.

Para efectos del presente trabajo llamaremos a las primeras exenciones, automáticas, y a las segundas, selectivas.

Las exenciones automáticas tienen las desventajas de que, mediante ellas no se seleccionan a los causantes que tienen realmente necesidad de la exención, ni se regula el monto de los beneficios otorgados a las circunstancias en que se encuentra el causante; y la ventaja de que su otorgamiento no requiere de un aparato administrativo costoso y eficiente.

En contraste, las exenciones selectivas tienen la desventaja de requerir un aparato administrativo costoso, eficiente y honrado; sus ventajas radican en que, los beneficios otorgados con base en las exenciones selectivas son más justos, flexibles y proporcionales a las necesidades de quienes los necesiten.

Lo anterior tiene gran importancia, pues si los beneficios se otorgan automáticamente, con liberalidad y a través de prácticas administrativas indiscriminadas, pueden sacrificarse considerables ingresos fiscales, sin utilidad para la economía del país. Por el contrario, si las exenciones se otorgan selectivamente, una administración incapaz o corrupta puede contribuir a la evasión impositiva.

B.- FUNDAMENTOS LEGALES DE LOS INSTRUMENTOS FISCALES DIRECTOS DE FOMENTO A LAS EXPORTACIONES.

La Ley Suprema de toda la Unión es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado (Artículo 133 Constitucional). En tal virtud, comenzaremos por buscar los principios constitucionales que fundamentan a los subsidios y las exenciones a la exportación; igual que lo hicimos con aquellos que fundamentan los impuestos.

Como señalé en el inciso anterior de este capítulo, los subsidios tienen la naturaleza de un gasto público y como tal, implican un pago del Estado a favor de los particulares beneficiarios que, forzosamente debe autorizarse en el Presupuesto de Egresos de la Federación o determinarse por ley posterior (*).

Por lo tanto, el Ejecutivo (**) deberá incluir, cada año, una serie de subsidios en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a fin de que, al ser aprobado por la Cámara de Diputados (***) y después de ser promulgado (****), se puedan aplicar los subsidios contenidos en dicho Presupuesto.

En nuestro país los subsidios se aplican para liquidar los impuestos que causan los sujetos pasivos beneficiados, no pudiendo, por ningún motivo, cubrirse en efectivo, generar créditos en dinero a cargo del Estado, ni cederse, ya que se pagan mediante certificados personales que servirán a los causantes para que a su vez liquiden adeudos por concepto de impuestos federales. O sea que desde el punto de vista del Estado, los subsidios son un gasto y desde el punto de vista del particular, son un medio de compensar un impuesto con dinero que le debe el propio Estado.

-
- (*) Artículo 126 Constitucional.
 - (**) Artículo 131 Constitucional in fine.
 - (***) Artículo 74 Constitucional, Fracción IV.
 - (****) Artículo 89 Constitucional, Fracción I.

Sin embargo, el hecho de que los subsidios se incluyan en el Presupuesto de Egresos, no quiere decir que sean en su esencia constitucionalmente válidos, sino sólo que se ha seguido con ellos el trámite exigido por la ley fundamental, a fin de que se apliquen como un gasto Federal.

En mi opinión, el fundamento constitucional de la validez de los subsidios se encuentra implícito en el Artículo 28 Constitucional, ya que:

A.- Mediante ellos, las autoridades pretenden perseguir toda concentración o acaparamiento, en una o pocas manos, de artículos necesarios al desarrollo del país, pues en actividades poco competidas, los subsidios frecuentemente atraen un mayor número de productores.

B.- Mediante los subsidios se pretende atenuar las perjudiciales consecuencias que acarrea la libre concurrencia en los mercados nacionales e internacionales sobre los productos económicamente débiles.

C.- Hace más difíciles los actos o acuerdos de productores, industriales o comerciantes que eviten o traten de evitar la libre concurrencia; pues no es lo mismo que se pongan

de acuerdo para controlar un producto dos o tres personas, a que se pongan de acuerdo cincuenta o más. Además, por ese acuerdo se arriesgan a ver cerrado su negocio y a perder -- una ayuda Estatal.

D.- Al ser un gasto público, con el fin de impulsar el desarrollo y la economía del país en beneficio de la sociedad y no de una persona física o moral, no se encuentra prohibido en ninguna de las hipótesis legales del comentado Artículo 28 Constitucional.

En México, el monto de los subsidios es condicionado - por los impuestos. Esto es, de acuerdo con el Artículo 15 - del Presupuesto de Egresos, ningún subsidio deberá exceder del 50% de las cuotas de las tarifas o de las tasas de los impuestos consignados en los respectivos ordenamientos, a excepción de lo dispuesto por el mismo Artículo y los que le siguen, de tal manera que el subsidio estará en proporción directa al monto de los impuestos causados.

Las reglas generales para el otorgamiento de subsidios - se encuentran en:

- a).- La Constitución.
- b).- El Presupuesto de Egresos de la Federación.
- c).- La Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional,

en Materia de Monopolios.

- d).- El Decreto que reglamenta la Fracción II del -- Artículo IV de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional.
- e).- Por el decreto que norma el otorgamiento de -- subsidios para el fomento de la producción Agrícola e Industrial; publicado el 9 de noviembre de 1939 en el Diario Oficial de la Federación.

De acuerdo con los ordenamientos anteriores, los subsidios:

A.- Sólo podrán ser autorizados por el Ejecutivo de la Unión, a través de la Secretaría de Hacienda.

B.- Sólo se otorgarán en caso de que: 1) sean para beneficio social; 2) que no sean a favor de quienes dependan del Presupuesto de Egresos de la Federación, o que provengan de él sus principales ingresos.

C.- Sólo se otorgarán subsidios con cargo a los impuestos federales, abarcando únicamente el rendimiento para la Federación.

D.- Deberán ser en todos los casos generales, abstractos; destinarse a promover y estimular el establecimiento de explotaciones o industrias indispensables al país.

E.- Deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

De acuerdo con lo establecido por la Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, los beneficiarios de los subsidios tendrán obligación de:

A.- Remitir a la Secretaría de Hacienda sus Presupuestos de Ingresos y Egresos, así como los Estados Financieros y Balance que muestren su situación contable.

B.- Presentar a la Secretaría de Hacienda cuenta detallada de los fondos otorgados en concepto de subsidios, acompañando los comprobantes, así como la información y justificación correspondiente.

Los impuestos subsidiados a favor de los exportadores, - se encuentran establecidos en el "Acuerdo que Dispone se Devuelvan a los Exportadores de Productos de Manufactura Nacional los Impuestos Indirectos y el General de Importación"; publicado el 15 de marzo de 1971 en el Diario Oficial de la Federación. Este acuerdo deroga otro en el mismo sentido y su circular reglamentaria, publicados en el citado Diario Oficial, respectivamente los días 27 de septiembre de 1961 y 20 de junio de 1962.

Conforme al mencionado acuerdo del día 15 de marzo de 1971 las industrias beneficiadas son las establecidas en el -- país y las empresas comerciales de exportación que adque-- ran los bienes directamente de un productor nacional, que -- exporten o sustituyan importaciones en las zonas y períme-- tros libres y en la zona fronteriza norte.

Los productos que se exporten deberán tener un míni-- mo del 50% de manufactura nacional para gozar de los subsi-- dios establecidos en el acuerdo de referencia y que consisten en la devolución de la totalidad de los impuestos que se ha-- yan pagado por la importación de los insumos que se agrega-- ron al bien exportado, y hasta el 100% de la participación ne-- ta federal de los impuestos indirectos que graven el producto y sus insumos.

Para efectos de este acuerdo se consideran impuestos indirectos, los siguientes (*):

- "Adicional de 2.5% sobre las cuotas de pasaje en los ferrocarriles.
- Aguamiel y productos de su fermentación.
- Aguas envasadas y refrescos. Compra-venta.
- Alcohol, aguardientes: mieles incristalizables y enva-- samiento de bebidas alcohólicas.

(*) Mecanismos de Promoción a las Exportaciones en México y otros Países. Centro de Estudios Económicos del Sector Privado. Edición Especial de la "Concamín" - 1971.

- Azúcar.
- Benzol, xilol, toluol y nafta de alquitrán de hulla.
- Cacao. Compra-venta.
- Cemento, en todas sus variedades y compuestos.
- Cerillos y fósforos.
- Cerveza.
- Consumo de algodón.
- Consumo de energía eléctrica.
- Desepite de algodón.
- Diez por ciento sobre entradas brutas de ferrocarriles y empresas conexas.
- Ensamble de automóviles y camiones.
- Estaciones de radio o televisión.
- Explotación pesquera y buceo.
- Gasolina y otros productos ligeros del petróleo.
- Grasas y lubricantes.
- Ixtles de lechuguilla y palma. Compra-venta.
- Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles.
- Impuesto sobre la importación.
- Impuestos sobre primas pagadas a instituciones de seguros.
- Llantas y cámaras de hule.
- Petroquímica.
- Portes y pasajes.

- Tabacos labrados.
- Teléfonos.
- Uso o aprovechamiento de aguas federales.
- Vidrio o cristal. Compra-venta."

Como medida de apoyo a los incentivos fiscales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público considera la devolución de impuestos indirectos como no acumulables para efectos del -- Impuesto al Ingreso Global de las Empresas. Las comisiones y mediaciones no se gravarán para efectos del impuesto sobre la renta, cuando los pagos se hagan para realizar exportaciones, o para empresas residentes en el país, que presten servicios a residentes en el extranjero. Asimismo, las comisiones percibidas por comisionistas que residan en el país y que reciban en relación a exportaciones, no están gravadas con el impuesto del 10% sobre ingresos mercantiles.

Las empresas que tengan derecho al subsidio, deberán llenar y presentar una solicitud a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 90 días siguientes de la exportación o venta en la zona fronteriza norte o perímetros libres del país. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estudiará si procede el otorgamiento de los incentivos fiscales, tomando en consideración la estructura del capital de la empresa, la disponibilidad

en el mercado de los productos de la industria solicitante, la contribución de la industria solicitante a nuestra balanza de mercancías y la utilización de productos y materiales de origen nacional en su elaboración. En los casos en que lo considere conveniente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará porcentajes de devoluciones por sub-ramas industriales y aún por clases de productos manufacturados.

Aprobada la devolución de impuestos indirectos y el general de importación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el Certificado de Devolución de Impuestos -"Cedi"-, el cual podrá utilizarse para el pago de cualquier impuesto federal.

El Certificado de Devolución de Impuestos no es negociable y expira cinco años después de la fecha de su expedición.

Los productos manufacturados para los que se hubiera otorgado el Certificado de Devolución de Impuestos por haber sido vendidos en las zonas o perímetros libres y en la zona fronteriza, no se podrán comercializar en el resto del país. A efecto de prevenir esta posibilidad, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá exigir como condición para otorgar la devolución correspondiente, la fabricación de modelos especiales para

las ventas a las zonas o perímetros libres y a la zona fronteriza, o marcas que los distinguan fácilmente, sin perjuicio de aplicar las demás sanciones que establece el Acuerdo y otras leyes fiscales aplicables.

Si en el estudio de los subsidios anteriores, aplicáramos los criterios de clasificación existentes para los impuestos, veríamos que:

Son directos o indirectos, dependiendo de la competencia, los precios internacionales y del mercado extranjero en que compita. Esto es, si el costo de producción nacional es inferior al de la competencia, a los precios internacionales, o al del mercado extranjero, el subsidio será una ganancia adicional para el exportador sin la cual de todos modos hubiera logrado vender y obtenido ganancias en los mercados extranjeros.

Si el costo de producción nacional de la mercancía es igual al de otros países, el subsidio servirá para reducir el precio del bien nacional y poderlo colocar con utilidades en el extranjero. O sea, el subsidio será trasladado en todo o parte, al comprador extranjero.

Si el costo de producción nacional es superior al de los de más países, el subsidio será trasladado al comprador extranjero en su totalidad, en forma de una reducción de precios.

Es evidente que sólo en los dos últimos casos se deberían sacrificar recursos fiscales para promover una industria de exportación, pues en el primero no es necesaria dicha ayuda.

Convendría que las empresas interesadas en obtener subsi-
dios presentaran un estudio de costos de producción para que,
con base en ellos y en un estudio comparativo de los precios
internacionales de sus productos, se estableciera el monto --
subsidio en caso de que fuera indispensable.

Por otra parte, dichos estudios de costos servirían para
detectar fallas en la estructura de la empresa y en la econo-
mía del país, pudiéndose obligar a las empresas que laboran
con altos costos de producción a revisar sus sistemas y efi-
ciencia, mediante plazos restringidos de subsidios e incentivos
adicionales para superar sus problemas. O sea, con un plan
a largo plazo los subsidios servirían para elevar la eficiencia
de las empresas en cuanto a calidad y costo; se irían reducien
do la necesidad de los mismos para dichas empresas y se po-
drían canalizar a otros sectores.

Los subsidios son proporcionales, en cuanto a que se establece un porcentaje fijo de devolución de impuestos cualquiera que sea el monto de lo exportado, con base en el porciento de devolución fijado en la rama industrial respectiva. En efecto, los productos que tengan un mínimo de 50% de manufactura nacional y un máximo de 59%; tendrán derecho a la devolución de un 50% de los impuestos indirectos que hayan pagado y a partir del 60% de manufactura nacional, el exportador tendrá derecho hasta un 100% de devolución de los impuestos indirectos a la exportación.

En igual forma pueden ser fijos, en virtud de que, el Acuerdo que dispone se Devuelvan a los Exportadores de Productos de Manufactura Nacional los Impuestos Indirectos y el General de Importación, establece que en todos los casos se devolverá la totalidad de los impuestos de importación que se hayan pagado por los insumos que integren el producto.

En mi opinión, el acuerdo que se estudia debería contener además una tarifa progresiva para la devolución de impuestos indirectos. Esto es que, además de establecerse un porcentaje fijo de devolución de acuerdo con el grado de integración nacional y con la rama industrial que se trate, se diera oportunidad a la industria que se acogiera a dicho decreto para obtener un --

mayor porcentaje de devolución a medida que aumentara el monto y valor de sus exportaciones.

A diferencia de los subsidios, que se manejan formando parte de la política de gasto público, (así lo reconoce nuestra legislación al refrendarlos anualmente en el Artículo 15 y siguientes del Presupuesto de Egresos) las exenciones se manejan formando parte de las políticas de ingreso; si bien no se rigen normalmente por el principio de anualidad del mismo y por tanto no se regulan en el Presupuesto de Ingresos.

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

(*) Informe del Presidente de la Suprema Corte. 1973 - 1a. Parte (Págs. 375-377). Amparo en Revisión 2209/70 Rafael González Murillo.

A. D. Giannini (*) considera que la existencia en el Derecho Constitucional de los Estados Modernos del principio fundamental, según el cual las cargas tributarias deben recaer sobre todos los ciudadanos, es decir sin distinciones de clases ni de personas, no impide que, determinadas normas tributarias declaren que ciertas personas o categorías de personas no están obligadas al impuesto, a pesar de que se haya producido respecto a ellas el presupuesto del tributo, tal como éste aparezca definido en términos generales por la ley.

Para estas personas por tanto, no surge la deuda impositiva o el crédito fiscal; situación que suele expresarse diciendo que están exentos del tributo, sin que por ello se viole lo dispuesto por el Artículo 28 Constitucional, ya que no se establecen en beneficio de un causante en particular, sino de todos aquellos que se encuentren en la misma situación general y no se agota con la aplicación de la exención a unos cuantos, o a los que haya precisamente ahora, sino que se extiende a todos los que estén en posibilidad de apegarse a la hipótesis legal.

Las exenciones subjetivas encuentran su fundamento en -- elementos de naturaleza política, económica o social, externos

(*) A. D. Giannini: Instituciones de Derecho Tributario. Volumen I, Pág. 110. Editorial Financiera, Madrid/1967.

a los individuos declarados exentos. No contradicen el principio de igualdad tributaria, pues pretenden precisamente alcanzarla; es decir, que los económicamente débiles pueden gozar de las mismas oportunidades competitivas que los económicamente fuertes. Esta figura fiscal obedece a las necesidades que impone la lucha económica moderna. Por ello, el Estado debe estar capacitado para conceder beneficios fiscales a las empresas que -- ayuden a resolver los problemas que trae aparejado el subdesarrollo.

Las mismas razones por las que se declaran exentas de ciertos impuestos a las personas que de otra forma estarían obligadas a su pago, inducen al legislador a declarar exentos de impuestos a ciertos objetos que, dada la delimitación de la hipótesis legal, normalmente quedarían -- obligados al pago. Estas exenciones se denominan objetivas, en oposición a las subjetivas, anteriormente señaladas.

Una vez que se ha tratado el aspecto de la aparente anticonstitucionalidad de las exenciones, conviene examinar el fundamento constitucional de las mismas. Al respecto podemos hacer las mismas consideraciones efectuadas al tratar el fundamento constitucional de los subsidios en sus puntos A, B, C, y además en lo establecido por el Artículo 131 Constitucional en su último párrafo, el cual establece que - el ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso "... para realizar cualquier otro propósito en beneficio del país"; frase que debe interpretarse en relación a las demás facultades otorgadas enunciativamente, por dicho párrafo, con objeto de regular el comercio exterior, la economía del país o la estabilidad de la producción nacional.

En apoyo a lo anterior, la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios faculta al Eje-

cutivo Federal para promover y estimular el establecimiento de explotaciones o industrias, otorgándoles los subsidios y franquicias que se estimen convenientes, cuando exista una concentración o un acaparamiento industrial o comercial, o una situación no deliberadamente creada que permita a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos, de las cuotas o de los servicios, con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Además señala que, no se considerarán exenciones (anti-constitucionales) de impuestos las primas a la exportación y los subsidios que se otorguen en los términos de los reglamentos de la presente ley, a las asociaciones o sociedades cooperativas de mexicanos que se organicen en los términos del párrafo cuarto del Artículo 28 Constitucional, ni tampoco las franquicias y subsidios que se otorguen conforme a disposiciones de carácter general, para estimular la organización de empresarios y de consumidores o la racionalización de la producción, así como para la creación de industrias que, por ser necesidad imprescindible a la planeación de la economía del país, sean declaradas de utilidad nacional por Decreto que expida el Ejecutivo Federal.

Las reglas generales para el establecimiento y otorgamiento de las exenciones se encuentra en:

- A. - La Constitución.
- B. - La Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios.
- C. - Código Aduanero de la República Mexicana.
- D. - La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.

De acuerdo con los ordenamientos anteriores, las exenciones:

A. - Podrán ser otorgadas por el Ejecutivo Federal, con base en una ley o decreto.

B. - Deberán tener por objeto: estimular la organización de empresarios y de consumidores; racionalizar la producción y crear industrias imprescindibles que sean declaradas de Utilidad Nacional por Decreto que expida el Ejecutivo Federal.

En conclusión podemos decir que, las exenciones se establecen con el fin de sustraer al pago de la carga fiscal y por tanto facilitar el desarrollo de una cierta actividad económica que se estima necesario favorecer en beneficio del interés general.

C.- ORDENAMIENTOS REGULADORES DE NUESTRAS EXENCIONES Y SUBSIDIOS.

Nuestra legislación reconoce varias formas por las cuales el Estado, en su carácter de titular de la Hacienda Pública, deja de cobrar al causante de un impuesto el importe total o parcial del mismo; dichas formas son la exención propiamente dicha, el desgravamiento y las asignaciones para reinversión.

La exención en estricto sensu, está reconocida por casi todos los impuestos federales, en cambio, el desgravamiento y las asignaciones para reinversión sólo son reconocidas por las Leyes del Impuesto Sobre la Renta e Ingresos Mercantiles.

Exenciones en la Ley del Impuesto Sobre la Renta:

I.- Las Exenciones en estricto sensu.- Este tipo de exenciones muy frecuentemente se confunde con las excepciones a la aplicación de un impuesto. Por ejemplo:

A.- El Artículo 5 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece que están exentos del pago del impuesto los organismos establecidos en sus Fracciones II, III y IV, incisos c), d) y g). Las organizaciones en cuestión sólo estarán obligadas a retener y enterar el impuesto y a exigir documentación que

reúna requisitos fiscales, cuando hagan pagos a ter
ceros por operaciones gravadas en esa ley, mas
no están obligados como sujetos pasivos del impuest
o ni siquiera a presentar declaraciones. En este
caso se trata de verdaderas excepciones al impuest
o y no de exenciones; a las que se refieren las --
Fracciones I y IV, incisos a), b), e), f), h), i), j);
pues a estos últimos casos sólo se les permite dejar
de pagar el impuesto, mas no dejar de cumplir otras
obligaciones ni omitir presentar anualmente su decla
ración de impuestos.

B.- El Artículo 19, Fracción V de la Ley del Impuesto
Sobre la Renta contiene una exención en estricto sensu,
al hablar del impuesto al ingreso global de las empre-
sas, ya que al referirse a los causantes mayores, es-
tablece:

"Las instituciones de crédito, las de seguros y
las sociedades de inversión con autorización o
concesión para operar en el país, no causarán
el impuesto sobre los ingresos mencionados en
esta fracción".

No obstante lo anterior, considero que sería más correcto
si la Fracción en cuestión en lugar de decir "no causarán
el impuesto", dijera "no pagarán el impuesto".

C.- El Artículo 30, párrafo tercero del mismo ordenamien-
to, establece que las ganancias que obtengan las perso-
nas físicas por enajenación de valores mobiliarios, es-

tarán exentos de impuestos cuando la operación se realice en el país a través de bolsa de valores autorizada. Aquí claramente se refiere a las acciones, cédulas hipotecarias, bonos financieros, etc., que se vendan a través de la bolsa de valores.

D. - El Artículo 50, Fracción I, establece varias excepciones al impuesto sobre productos del trabajo, pero incurre en una contradicción en el último párrafo de dicha fracción al decir: "Las exenciones a que se refiere esta fracción no regirán tratándose de mexicanos", pues como ya dijimos el enunciado del Artículo se refiere a verdaderas excepciones.

E. - El Artículo 62 establece nueve casos de exenciones, en estricto sensu, del impuesto sobre productos o rendimientos de capital.

F. - Por último, el Artículo 74, Fracción II, párrafo primero, establece una exención del impuesto sobre productos o rendimientos de capital en estricto sensu, para las instituciones de crédito, de seguros o sociedades de inversión con autorización para operar en el país.

Del análisis de las exenciones en estricto sensu contenidas en los artículos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta resaltan como características de las mismas que son automáticas y subjetivas.

II. - Exenciones parciales o desgravamientos.- Se tratan de verdaderas exenciones, porque al causante sólo se le releva de la obligación del pago total del impuesto, quedando subsistentes las demás. Por ejemplo:

- A. - La Fracción III del Artículo 30. de la Ley del -- Impuesto Sobre la Renta, autoriza al causante a deducir los pagos que por concepto de dicho impuesto haya efectuado en el extranjero.

- B. - Los Artículos 18 y 22 autorizan otro tipo de desgravamiento, a saber: la amortización de las pérdidas -- con cargo al impuesto sobre el ingreso global de -- las empresas.

- C. - La Fracción III del Artículo 20 del mismo ordenamento, autoriza el desgravamiento mediante la depreciación de activos tangibles y la amortización de activos fijos intangibles y de gastos y cargos diferi-

dos. Vale la pena aclarar que no es lo mismo un desgravamiento que una deducción, ya que mientras el primero es una forma parcial de exención, o sea de autorización a no pagar un impuesto del que se es causante, la segunda es una forma de determinar el ingreso real gravado por el impuesto.

D. - El Artículo 29 establece reglas especiales para el desgravamiento de empresas mineras.

E. - El Artículo 34 permite un desgravamiento al establecer en su tarifa una exención del impuesto al ingreso global de las empresas sobre los primeros \$2,000 percibidos y además establece los siguientes desgravamientos:

1. - Si los causantes están dedicados exclusivamente a la agricultura, ganadería o pesca; un 40% del impuesto a pagar.
2. - Si industrializan sus productos; un 25% del impuesto a pagar.
3. - Si además de las actividades agrícolas, ganaderas o pesqueras, realizan actividades comerciales o industriales en las que obtenga como máximo el 50% de sus ingresos brutos; un 25% del impuesto a pagar.
4. - Si los causantes se dedican exclusivamente a la edición de libros; un 50% del impuesto a pagar.

F. - La Fracción VII del Artículo 35 al referirse a los pagos provisionales que deberá efectuar el causante del impuesto al ingreso global de las empresas, autoriza a no hacer pagos provisionales en los casos de iniciación de ope

la edición de libros, un 50% del impuesto a pagar.

F.- El Artículo 40 establece varios desgravamientos con base en las disposiciones de la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias y por ello los estudiaremos cuando tratemos ésta última.

G.- El Artículo 51 establece diferentes exenciones parciales o desgravamientos en el impuesto al ingreso -- de las personas físicas por concepto de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro o por la prestación de su trabajo personal en el ejercicio libre de una profesión, arte, oficio o actividad técnica, deportiva o cultural, como agente de instituciones de crédito, seguros o fianzas.

H.- El Artículo 69 al referirse al impuesto sobre productos o rendimientos de capital, establece varios conceptos de desgravamientos respecto a intereses de toda clase de bonos, certificados, títulos de crédito, hipotecas, etc.

J.- Por último, los Artículos 81 y 82 establecen una serie de deducciones a favor de los causantes del impuesto al ingreso global de las personas físicas, sobre todo en lo referentes a cargas de familia.

III.-Exenciones por Reinversión.- En éllas se libera al causante de pagar el impuesto al ingreso global de las empresas y sobre productos o rendimientos de capital.

A.- El Artículo 19, Fracción V establece: no se causará (debería decir que no se pagará, pues se trata de una exención) el impuesto en los términos del párrafo que antecede, por los ingresos por dividendos o utilidades que perciban las sociedades y que se destinen: a cubrir sus gastos normales y propios, reuniendo los requisitos señalados en el Artículo 26, a formar o incrementar su reserva legal; a ser distribuidos entre sus socios, accionistas o trabajadores; a ser invertidos en el ejercicio que se perciban o en el siguiente, para fines industriales, agrícolas y ganaderos o de pesca o para amortizar pasivos asumidos para suscribir o pagar acciones de sociedades mexicanas que tengan dichos fines.

La Fracción VI del mismo Artículo, también señala -

que "Previa aprobación del programa de inversiones del causante por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no se gravará la ganancia derivada de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo si se invierte en el importe total de la enajenación en adquisición de bienes depreciables o amortizables en los términos de esta Ley, en regiones susceptibles de desarrollo y se cumplan los plazos y requisitos que al efecto fije dicha Secretaría. Si la inversión fuere parcial, no se gravará la ganancia en el porcentaje que la inversión represente del importe total de la enajenación".

B. - El Artículo 74, Fracción I, referente al impuesto sobre productos o rendimientos de capital provenientes de las ganancias que distribuyan toda clase de sociedades establecidas en el país correspondientes a utilidades; dispone que no se causará el impuesto cuando la misma persona que reciba la ganancia o dividendo, dentro de los 30 días siguientes, lo reinvierta en la suscripción y pago de aumento de capital de la misma sociedad.

Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles. - Establece dos tasas generales para este impuesto; de 1.8% y 4%, y tasas especiales del 5%, 10%, 15% y 30%.

En general podemos decir que mientras las tasas especia-

les son aplicadas a artículos de lujo o suntuarios, las tasas generales son para artículos de consumo popular indispensable o bien para artefactos, máquinas o elementos que se usen en la industria.

Asimismo se establece que aún tratándose de algunos artículos suntuarios no se causará el impuesto con las tasas especiales sino sólo con la general en ventas al extranjero, pe-rímetros libres y zonas fronterizas y sobre intereses de operaciones de crédito, estableciendo así un aliciente para los vendedores de artículos de lujo al extranjero.

Es interesante determinar si, este tipo de beneficios establecidos por el Artículo 14 de la Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles son una exención en sentido estricto, o un desgravamiento o una excepción, pues si bien se los está exceptuando del pago de las tasas especiales, no los está --- exceptuando de la tasa general.

En mi opinión, no se trata de una exención, en sentido estricto, pues el causante sigue estando obligado al pago, aún -- cuando debe hacerlo conforme a una tasa diferente. Tampoco es un desgravamiento pues no se trata de deducir de la base

gravable algunos conceptos autorizados por la ley. Considero que en realidad lo que está haciendo la ley al autorizar una tasa general en lugar de una especial con motivo de la exportación o venta fronteriza de algunos productos o tratándose de bienes industriales, es precisar con motivo del destino de los mismos el impuesto que deberán pagar; constituyendo de esta forma una excepción a la aplicación de la tasa especial.

Las exenciones se encuentran establecidas en el Artículo 18 de la ley comentada. Son automáticas, objetivas y están encaminadas a evitar el encarecimiento con motivo del impuesto, de artículos industriales o de primera necesidad.

Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio a la Tenencia o Uso de Bienes y a Servicios - Industriales. Abarcan una amplia gama de impuestos. Su característica fundamental es que se aplican al valor de la producción o al consumo de los productos. Por lo general se recaudan en una sola etapa sobre el valor de la producción o venta y en algunos casos se devuelven o no se cobran al exportarse el producto sujeto a este gravámen. Por ejemplo en impuestos sobre tabaco, alcohol, minerales no metálicos, etc. Estos impuestos son menos gravosos a la actividad sobre la cual recaen cuando el impuesto se cubre en el momento más próximo a la venta o recuperación de lo invertido (Ley Federal del Impuesto de Envasamiento de Bebidas Alcohólicas) o aún más cuando es cubierto con posterioridad a ella (Ley del Impuesto Sobre Producción y Consumo de Cerveza) y es más gravoso cuando se paga antes de iniciar la producción (Ley del Impuesto a las Industrias de Alcohol y Aguardiente).

Código Aduanero de la República Mexicana.- De acuerdo con lo establecido por el título XIX de dicho ordenamiento, referente a las exenciones de impuestos a la importación y exportación, esta materia es exclusiva del mismo y sólo se podrán

conceder por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Artículo 725) o por el Ejecutivo Federal (Artículo 22).

Las cuotas y exenciones de los impuestos aduaneros serán las que figuren en las tarifas de importación y exportación (Artículo 45).

El Artículo 221 establece que toda mercancía que no esté comprendida en las tarifas de Importación o Exportación y sus vocabularios, se considerará de asimilación y se clasificará arancelariamente por analogía.

El Artículo 227 del Código Aduanero concede un descuento en los impuestos que causen las mercancías dañadas.

Cualquier exención para la importación o exportación de mercancías establecida por una ley o decreto deberá, para su aplicación al caso concreto, ser autorizada por la Dirección General de Aduanas (Artículo 235).

Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias.
El objeto de esta Ley es el fomento de la Industria Nacional mediante la concesión de franquicias fiscales que estimulen el establecimiento de nuevas actividades industriales

y el mejor desarrollo de las existentes.

Las empresas beneficiadas son las industrias nuevas que se dediquen a la manufactura o fabricación de mercancías que no se produzcan en el país e industrias necesarias que tengan por objeto la manufactura o fabricación de mercancías que se produzcan en el país en cantidades insuficientes para satisfacer las necesidades del consumo nacional. En cuanto a los plazos de los beneficios otorgados por la ley, son de diez, siete y cinco años según se trate de industrias básicas, semibásicas o secundarias.

Se consideran como industrias necesarias las de exportación de productos semiterminados o terminados con un grado de elaboración nacional no menor del 60% del costo directo de producción nacional a las cuales les sean indispensables los beneficios establecidos en esta ley (Artículos 3o., 5o. y 15o.) y que se podrán otorgar hasta por 10 años.

Se considera que a una industria le es indispensable obtener franquicias para exportar sus productos, cuando para hacer costeable su producción necesite alcanzar en

ella un volumen mínimo superior al consumo nacional y a pesar de los esfuerzos realizados no ha logrado exportar las cantidades necesarias para hacer costeable esa producción mínima. Estas franquicias sólo se otorgan a los productores y en ningún caso a intermediarios.

Para los efectos del plazo de las exenciones, las industrias exportadoras de mercancías no podrán ser consideradas como básicas, semibásicas o secundarias, por lo que hace a sus operaciones de exportación. Sin embargo, disfrutan de los mismos beneficios que éstas, aunque el período de diez años para disfrutar de ellas no es prorrogable conforme a lo establecido por el Artículo 15 de la ley.

Los requisitos que exige este ordenamiento para que se otorguen sus beneficios, son:

- 1.- Cuando menos el 60% del costo directo de producción deberá ser de integración nacional.
- 2.- Que se realice una transformación de importancia en relación al costo directo de producción.
- 3.- Tratándose de sociedades por acciones, cuando menos el 51% debe estar en poder de mexicanos.

Además de los requisitos establecidos específicamente en la Ley, la Secretaría de Hacienda tiene en cuenta para el otorgamiento de estos incentivos los pagos al extranjero por concepto de adquisición o derecho de uso de patentes, marcas, nombres comerciales, asistencia técnica, regalías así como honorarios y gratificaciones que perciba el personal extranjero.

Las exenciones autorizadas por esta ley son;

- 1.- Sobre el Impuesto General de Importación y los adicionales correspondientes a las mercancías que requieran la fabricación de los productos objeto de las franquicias.
- 2.- Impuesto General de Exportación y sus adicionales.
- 3.- Impuesto del Timbre.
- 4.- Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles en la parte que corresponda a la Federación.
- 5.- Hasta el 40% del Impuesto Sobre la Renta en el caso de industrias básicas; hasta el 30% si se trata de semibásicas y hasta el 20% en caso de secundarias.

En cierta forma esta ley está siendo substituída por el decreto que establece estímulos a las empresas industriales para descentralización industrial y desarrollo regional, dado que la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias ya no es práctica para las necesidades actuales.

Decreto que Declara de Utilidad Nacional y Establece Estímulos a las Empresas Industriales para Descentralización Industrial y Desarrollo Regional. Este Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 1971 y tiene como fin ayudar al desarrollo industrial de todas las regiones del país, principalmente a aquellas no industrializadas. Las disposiciones que establecen los incentivos que corresponden a cada zona se encuentran establecidas en el Decreto publicado en el Diario Oficial el 20 de julio de 1972.

Tienen derecho a los beneficios establecidos en estas disposiciones las industrias que aprovechen en forma importante los recursos humanos, productos y materias primas de la zona o región donde se localicen siempre y cuando ésta no sea altamente industrializada, así co-

mo aquellas cuyo establecimiento o ampliación contribuya a la generación de empleos y al fortalecimiento de la economía del país y las que aumenten su eficiencia y productividad en beneficio del consumidor nacional o de las exportaciones.

Para fines de los incentivos establecidos en esta ley se divide el país en tres zonas, según sea altamente, medianamente o no industrializada. El objetivo principal de estos Decretos son el desarrollo de estas dos últimas zonas.

Las empresas que quieran gozar de los beneficios - establecidos por estos decretos deberán:

- A. - Tener un mínimo del 51% de su capital en manos de mexicanos.
- B. - Que los pagos al exterior por concepto de regalías y asistencia técnica no exceda del porcentaje que fije la Comisión Intersecretarial (formada por representantes de las Secretarías de Hacienda e Industria y Comercio), que no podrá ser superior al 3% de las ventas anuales y que los contratos respectivos no establezcan restricciones a la exportación, contrarias al interés nacional.

- C.- Que los créditos contraídos en el exterior y los intereses derivados de los mismos no sean superiores a los que apruebe la Comisión Intersecretarial.
- D.- Que se cumpla con las normas oficiales de calidad que fije la Secretaría de Industria y Comercio.
- E.- Que se tenga como mínimo un 60% de contenido nacional dentro del costo directo de producción.
- F.- Que la dirección y administración de la empresa esté a cargo de mexicanos y si se trata de consejo de administración, que la mayoría de sus miembros lo sean.
- G.- Las empresas comprendidas en los grupos 3 y 4 del título referente a "Empresas Beneficiadas" deberán cumplir con el diferencial de precios que fije la Secretaría de Industria y Comercio.

de consumo nacional o exporten.

Además de las empresas mencionadas an
teriormente, las establecidas en cualquier
zona del país que reúna los requisitos del
Decreto, no serán gravadas con el impues
to sobre la renta que corresponda a sus ga
nancias, siempre que las de la zona uno in
viertan el importe de la enajenación en el
establecimiento o ampliación de empresas
en las zonas 2 ó 3; las de la zona 2 lo in
viertan en la 3 y las de la zona 3 que los
inviertan en la misma.

c.- Impuesto al Ingreso Global de las Empre-
sas.- Del 10% al 40% cuando se trate de
empresas que desarrollen actividades in-
dustriales que sean nuevas en el país y se
encuentren establecidas en las zonas 2 y 3.

3.- Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles o --
Impuestos Especiales sobre venta de primera ma-
no.- Del 50% al 100% de la percepción neta federal de
este impuesto.

4.- Impuestos del Timbre.- Del 50 % al 100%.

Todos estos incentivos se otorgarán independientemente de otros incentivos federales que estén disfrutando o puedan disfrutar las empresas a que se refiere el Decreto, pero sólo se concederán a aquellas empresas que no disfruten de exenciones o reducciones de impuestos locales.

Decreto que Concede Estímulos a las Sociedades y Unidades Económicas que Fomentan el Desarrollo Industrial y Turístico del País publicado el 20 de junio de 1973.

Las unidades de fomento son aquellas unidades económicas que se forman por una sociedad de fomento y una o varias sociedades promovidas, con objeto de fomentar el desarrollo industrial del país. Las sociedades de fomento deben ser sociedades anónimas mexicanas en las cuales la totalidad de las acciones pertenezcan a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros y que las empresas socias tenga la misma cláusula de tal forma que nunca pueda un extranjero intervenir directa o indirectamente en la sociedad.

El objeto principal de estas sociedades debe ser la inversión en acciones de empresas industriales y turísticas; la concesión de préstamos y la prestación de servicios a sus afiliadas.

Las sociedades promovidas como ya dijimos, deberán ser sociedades anónimas mexicanas afiliadas a la sociedad de fomento, tenedora o promotora. Esto es, la so ci dad promotora deberá de poseer más del 50% de las -- acciones comunes de la promovida, que tendrá forzosamente actividades de tipo industrial, turístico o de servicios de grupo y reúnan entre otros los siguientes requisitos:

- A. - Que no posean acciones de la sociedad de fomento o de sociedades que controlen directa o indirectamente a la sociedad de fomento.
- B. - Que no tengan una exención total en el Impues to Sobre la Renta o estén sujetas a un régimen especial.
- C. - Que no gocen de exenciones en impuestos esta tales, concedidas o incrementadas con poste ridad a la fecha de vigencia del decreto.

D.- Que su costo directo de producción esté integrado por un 60% como mínimo de contenido nacional, excepto si se trata de maquiladoras o de empresas en las que se cuente con un programa de integración autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A fin de que dichas unidades económicas puedan disfrutar de los beneficios establecidos en este decreto es necesario que el conjunto de las sociedades que la formen hayan reunido en los últimos cinco años las condiciones a que me refiero a continuación o que la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público estime que las reunirán tratándose de empresas nuevas o de industrias existentes con nuevos planes de inversión:

A.- Incremento en ventas de un 120% en relación con los índices de crecimiento industrial del país.

B.- Incrementar significativos de cuando menos cinco de las siguientes actividades de acuerdo con los requisitos específicos establecidos por el decreto:

1.- Mexicanización de sociedades.

- 2.- Creación de nuevos empleos.
- 3.- Creación de nuevas empresas industriales y de turismo.
- 4.- Desarrollo tecnológico nacional.
- 5.- Sustitución de importaciones.
- 6.- Aumento de exportaciones.
- 7.- Inversiones en zonas de menor desarrollo económico (zonas 2 y 3 del Decreto que establece estímulos a las empresas para descentralización industrial y desarrollo regional).
- 8.- Industrialización de recursos naturales.
- 9.- Ampliación de empresas industriales o de turismo.
- 10.- Colocación de acciones entre el público.

C.- Que no tienda a:

- 1.- Desplazar la pequeña y mediana industria.
- 2.- Crear monopolios.
- 3.- Provocar presiones excesivas sobre el nivel de precios.
- 4.- Efectuar gastos considerados como suntuarios.

D.- Que coadyuven a la política de desarrollo nacional ajustándose a las disposiciones de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Para que la unidad de fomento deje de considerarse como tal o para incorporarse o desincorporarse una nueva sociedad, se requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las sociedades de fomento gozarán de los siguientes beneficios fiscales:

1.- 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 la bolsa de valores, de acuerdo con los programas particulares de colocación aprobados por la Secretaría de Hacienda.

2.- Que no se les retenga impuesto sobre la renta sobre dividendos.

Las unidades económicas a su vez podrán disfrutar de los siguientes beneficios:

Prevía autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presentar declaraciones de impuestos sobre la

renta sumando los ingresos acumulables y restando las deducciones permitidas de todas las declaraciones de las empresas de grupo, con la ventaja de poder compensar de inmediato las pérdidas obtenidas por una o varias de las mismas, de acuerdo con los resultados mostrados en sus declaraciones individuales de impuesto sobre la renta; las cuales tendrán que seguir siendo presentadas. El impuesto de la unidad de fomento deberá compararse con la suma de los impuestos pagados por cada una de las sociedades que la componen. De esta comparación podrá resultar un impuesto a cargo, el cual tendrá que ser cubierto por la sociedad de fomento, o un impuesto a favor, el cual podrá compensarse o bien solicitarse su devolución. Estos beneficios serán objeto de un reglamento aún no expedido por la Secretaría de Hacienda.

Acuerdo que establece una Reducción de los Impuestos Sobre Producción y Exportación para la Pequeña y Mediana Minería. El Ejecutivo Federal publicó el 31 de julio de 1971 el acuerdo que dispone que se reduzca la percepción y exportación de minerales metales y compuestos no metálicos que causen los pequeños y medianos productores mine-

ros. El objetivo de este decreto es fortalecer la pequeña y mediana minería o sea quienes respectivamente tengan hasta \$75,000.00 mensuales ó \$1,500,000.00 anuales de venta, o bien medianos, con ventas superiores a las cantidades anteriores pero inferiores a \$300,000.00 mensuales ó \$6,000,000.00 anuales.

Los beneficios establecidos en este decreto pueden alcanzar del 50% al 95% de la percepción neta federal de los impuestos sobre producción y exportación y hasta el 100% si los ingresos gravados por dichos impuestos los reinvierten.

Estímulos y facilidades para el establecimiento de Centros Comerciales en las franjas fronterizas y en las zonas y perímetros libres del país. Este Decreto se publicó en el Diario Oficial del 12 de agosto de 1972 y se refiere a las empresas o personas físicas que inviertan en la construcción de centros comerciales, podrán disfrutar de subsidios (exenciones) hasta por 10 años -- equivalentes al 100% de los Impuestos de Importación -- que graven a artículos que importen para abastecer las zonas en las que se establezcan y los impuestos sobre la maquinaria y materiales para la construcción y operación de los centros comerciales. Asimismo podrán gozar de depreciación acelerada de los activos fijos, -- conforme a lo establecido por la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Es requisito que el capital de las empresas sea -- íntegramente suscrito por mexicanos y esté representado por acciones nominativas. Asimismo los centros comerciales quedan obligados a incluir dentro de las mercancías que expendan un 50% como mínimo de productos fabricados en México. Esta ley tiene por objeto promover los artículos y los comercios mexicanos en la frontera, a fin de

que los turistas fronterizos compren dichos artículos y los mexicanos dejen de comprar algunos artículos importados.

Operaciones Temporales de Importación y Exportación. - El régimen de operaciones temporales vigente a partir del 17 de marzo de 1971, permite fomentar la exportación y sobre todo aprovechar mejor la capacidad industrial instalada.

A las empresas localizadas en cualquier parte de la República que manufacturen productos para exportación y que tengan como mínimo un 40% del costo de producción nacional, se les permitirá la importación temporal sin el pago de los impuestos respectivos sobre materias primas, productos terminados, envases, moldes y otros utensilios.

El plazo para importar temporalmente dichos productos es de seis meses y puede ser prorrogable por un período adicional de otros seis meses.

Se permitirá la exportación temporal de materias primas y artículos semi-manufacturados para acabarlos o acondicionarlos en el extranjero, mediante procedimientos

de carácter industrial que no sea posible efectuar en México; a su retorno se cubrirán los impuestos de importación correspondientes, sobre el valor agregado en el exterior. Autoriza la exportación temporal de máquinas, aparatos y equipo para ser reparados o reacondicionados en el extranjero, -- siempre y cuando dichos procesos no puedan realizarse en el país, sujetándose al pago de impuestos de importación -- cualquier efecto que se les agregue en el exterior.

La autorización de las operaciones temporales está sujeta al estudio y opinión previa de la Dirección General de Estudios Hacendarios y Asuntos Internacionales, la cual considerará para ello la estructura del capital de la empresa, el adecuado abastecimiento interno, la contribución a la balanza de pagos y la utilización de insumos de producción nacional.

Régimen de Maquila (Reglamento del Párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos). - Quienes contribuyan a resolver el problema de desempleo en las zonas fronterizas del país o contiguas a sus costas, fomenten su industrialización e incrementen la exportación de insumos nacionales, podrán importar tempo

ralmente, de acuerdo con el Reglamento correspondiente, previa autorización del Programa de Maquila por la Secretaría de Industria y Comercio y de las importaciones correspondientes por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con opinión de aquélla, artículos extranjeros para ensamble, armado, acabado y en general realizar labores de maquila, respecto de los mismos; que deberá retornar en su totalidad al extranjero.

Con fecha 31 de octubre de 1972 se publicaron en el Diario Oficial las reglas para este tipo de operaciones y los beneficios fiscales mencionados se ampliaron para cualquier parte del país, con el propósito de llevar a cabo operaciones de maquila. También se aprobó que, previa autorización correspondiente, parte de la producción que lleven a cabo dichas compañías podría venderse localmente, siempre y cuando se pagaran los derechos de importación sobre las materias primas y otros materiales importados que contengan los productos vendidos en México.

Subsidios en Fletes.- Existen acuerdos que son aprobados como parte del presupuesto anual de egresos en los que se concede subsidio en favor de los industriales nacionales sobre fletes ferrocarrileros que causen hasta los puertos mexicanos de salida, los productos elaborados que expor

ten directamente sin intervención de intermediarios o que sean vendidos en zonas y perímetros libres del país y la frontera norte en la proporción siguiente: 50% de los mencionados fletes cuando se trate de productos de consumo final y 25% de los mismos fletes cuando se trate de productos semielaborados y elaborados que no sean de consumo final.

CAPITULO CUARTO

Evaluación de Nuestros Incentivos.- Resumiendo, podemos decir que las leyes federales que contienen disposi ciones de fomento a las industrias son las siguientes:

- 1.- Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- 2.- Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercan tiles.
- 3.- Código Aduanero de la República Mexicana y sus Leyes Tarifarias.
- 4.- Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias y su Reglamento.
- 5.- Acuerdo por el que se concede un subsidio a la transportación (fletes ferrocarrileros y marítimos) por la venta de productos industrializados en las zonas libres de Baja California y Parcial de Sonora y en los perímetros libres del país; publicado en el Diario Oficial el 4 de enero de 1971.
- 6.- Acuerdo por el que se concede un subsidio (Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles) en favor de los industriales que efectúen ventas en las zonas fronterizas y perímetros libres del país; publicado en el Diario Oficial el 4 de enero de 1971.

- 7.- Subsidio en fletes en favor de los industriales nacionales fabricantes de los productos elaborados que se exporten; publicado en el Diario Oficial el 10 de febrero de 1971.
- 8.- Acuerdo que dispone los requisitos a que se sujetarán las operaciones temporales de importación y exportación a que el mismo se refiere; publicado el 17 de marzo de 1971 en el Diario Oficial.
- 9.- Acuerdo que dispone se devuelvan a los exportadores de productos de manufactura nacional los impuestos indirectos y el general de importación; publicado en el Diario Oficial el 17 de marzo de 1971.
- 10.- Reglamento del párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial el 17 de marzo de 1971.
- 11.- Decreto que declara de utilidad nacional el establecimiento y ampliación de las empresas a que el mismo se refiere; publicado en el Diario Oficial el 25 de noviembre de 1971.

- 12.- Decreto que señala los estímulos, ayudas y facilidades que se otorgarán a las empresas industriales a que se refiere el Decreto del 23 de noviembre de 1971; publicado en el -- Diario Oficial el 20 de julio de 1972.
- 13.- Decreto que establece los estímulos, ayudas y facilidades a otorgarse a las actividades - industriales, pesqueras forestales y turísticas que coadyuvan al desarrollo económico del Itamo de Tehuantepec; publicado en el Diario Oficial el 6 de abril de 1973.
- 14.- Decreto que concede estímulos a las sociedades y unidades económicas que fomenten el desarrollo industrial y turístico del país; publicado en el Diario Oficial el 20 de junio de 1973.
- 15.- Acuerdo por el que se incorporan al Régimen de Devolución de Impuestos Indirectos y del General de Importación los productos indicados, conforme a la nueva Tarifa del Impuesto General de Exportación; publicado el 9 de enero de 1975.
- 16.- Acuerdo por el que las comisiones y mediacio-

nes a que se refiere el inciso II de la Fracción I del Artículo 31 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta no se gravarán en el ejercicio de 1975; publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1975.

Las disposiciones anteriores, comentadas ya en capítulos precedentes, establecen, bajo diferentes condiciones estímulos fiscales automáticos o selectivos, directos o indirectos, a la exportación, por ello, en el siguiente inciso los analizaremos independientemente de las disposiciones que los establecen con el fin de evaluar su importancia económica para las empresas y el fisco.

A.- CUANTO ES EL AHORRO.

I.- Incentivos con Cargo al Impuesto Sobre la Renta.

— Incluidos en la propia Ley:

1.- Dedución de impuestos pagados en el extranjero. Se trata de un incentivo indirecto y automático a la exportación, contenido en el Artículo 3o. de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Es indirecto porque contribuye a la industrialización del país y ésta a su vez ayuda a que haya excedentes exportables y es automático porque

al hacer la declaración de impuestos basta que señale y justifique haber pagado impuestos en el extranjero - para que estos sean deducibles del impuesto sobre la renta. Esta deducción es importante para las empresas extranjeras que establecen plantas maquiladoras en el país.

2. - Amortización de las pérdidas sufridas en ejercicios anteriores. Al igual que el caso anterior es un incentivo indirecto y automático establecido en el Artículo 18 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

3. - Se permite a los causantes mayores del impuesto al ingreso global de las empresas no acumular los dividendos o utilidades pagados por toda clase de sociedades que operen en el país y por las mexicanas que operen en el extranjero, siempre que se paguen al causante en su carácter de accionista o socio; en cuyo caso sólo pagarán el impuesto sobre productos o rendimientos de capital de acuerdo con lo establecido por los Artículos 60, Fracción V, 73 y 74 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Esto constituye un mag

nífico estímulo en virtud de que como el impuesto es ingreso global de las empresas es progresivo hasta - \$500,000,000.00 y proporcional después, resulta que el no acumular ingresos como lo autoriza esta Fracción V del Artículo 19 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, es un buen ahorro para el socio o accionista, con un impuesto psicológico positivo. Se trata también de un estímulo automático e indirecto ya que fomenta la inversión de capitales en la industria.

4.- El mismo Artículo 19 Fracción V es establece una exención del impuesto al ingreso global de las empresas sobre utilidades o dividendos, en el caso de que las sociedades causantes mayores, que los perciban, los destinen a cubrir sus gastos normales y proprios, reuniendo los requisitos señalados en el Artículo 26 del mismo ordenamiento, o a formar o incrementar su reserva legal; a ser distribuidos entre sus socios accionistas o trabajadores; a ser invertidos en el ejercicio que se perciban o en el siguiente, para fines industriales, agrícolas, ganaderos o de pesca o para amortizar pasivos asumidos para suscribir o pagar acciones - de sociedades mexicanas que tengan dichos fines.

Al respecto no entiendo por qué el legislador restringió la exención anterior a las utilidades o dividendos que se inviertan en sociedades mexicanas. No sería acaso, más importante que se concediera la exención de este impuesto a aquellas sociedades que invirtieran en las sociedades extranjeras radicadas en el país, utilizándola así esta exención no sólo como un incentivo a la inversión de capitales en la industria, sino como un factor de mexicanización de la misma. Quizás lo que dicho Artículo trata de establecer es que no se disfrutará de esa exención en caso de invertirse esas utilidades o dividendos en empresas radicadas fuera del país.

Por otra parte insisto en que si en dicha disposición se trata de relevar únicamente del pago del impuesto a un causante, sin que por ello deje de serlo, por tanto tener todas las demás obligaciones, sería más correcto que en lugar de decir "No se causará el impuesto", dijera "no se pagará". Esta exención también es automática e indirecta y se puede decir que su objeto es fomentar la reinversión.

5.- De acuerdo con la misma Fracción y Artículo las instituciones de crédito, las de seguros y

las sociedades de inversión, con autorización o con-
cesión para operar en el país, no causarán el impues-
to sobre los ingresos percibidos en concepto de dividen-
dos o utilidades.

Respecto al párrafo que se comenta es ocioso in-
sistir en la terminología que usa, ya que la encontra-
mos en todas las leyes fiscales. Es decir, el problema
es que nuestras disposiciones no distinguen entre pago -
y causación de un impuesto, así como tampoco estable-
cen el significado y la naturaleza de lo que son los in-
centivos, estímulos, subsidios, franquicias, exenciones,
desgravamiento, depreciación acelerada, acumulación,
etc.... todas éllas importantes figuras tributarias; --
por ello utilizan como en este párrafo el término "causa-
rán" en lugar del "pagarán".

Este párrafo al contrario del anterior no limita la
exención a las sociedades mexicanas, sino a cualquier -
institución de crédito, seguros o inversión, mexicana o
extranjera que tenga autorización o concesión para ope-
rar en el país. Situación lógica y coincidente con la -
política de nuestro gobierno de industrializar a México

y de atraer inversiones extranjeras, para las cuales esta disposición les puede ser particularmente ventajosa.

6.- El siguiente párrafo de la Fracción comentada autoriza a las empresas residentes en el país, mexicanas o no, a optar por no acumular los ingresos que perciban del extranjero por concepto de pagos de asistencia técnica o regalías, y por dividendos o utilidades de empresas extranjeras residentes en el extranjero siempre que los perciba en su carácter de accionista o socio, aún cuando no las reinvierta. Esta disposición beneficia la exportación de capitales, de tecnología y servicios.

7.- El Artículo 19, Fracción VI, inciso e), segundo párrafo, exime a los causantes mayores del pago del impuesto al ingreso global de las empresas por las ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo si, previa aprobación del programa de inversiones del causante por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se invierte el importe total de -- la enajenación en la adquisición de bienes depreciables

o amortizables en los términos de esta ley, en regiones susceptibles de desarrollo y se cumplen los plazos y requisitos que al efecto fije dicha Secretaría. Si la inversión fuere parcial no se gravará la ganancia - en el por ciento que la inversión represente del importe total de la enajenación. Esta Fracción podría mejorar su eficacia como instrumento de fomento a la reinversión si por una parte no estuviera limitada a bienes - amortizables y se extendiera a bienes no amortizables (compra de derechos de autor, patentes de inversión, de mejora, etc.) y por otra parte no se limitara a un concepto geográfico de desarrollo al establecerse únicamente a favor de "regiones" y no incluir áreas económicas necesitadas de desarrollo. Al igual que los anteriores párrafos de este Artículo se trata de un incentivo indirecto y automático que podría ser un poderosísimo instrumento de fomento a la reinversión.

8. - La Fracción VII del Artículo comentado establece una exención a favor de los causantes - mayores del impuesto al ingreso global de las empresas sobre las ganancias que por enajenación de acciones obtengan las sociedades que con autorización de la Secre

tarfa de Hacienda y Crédito Público, realicen actividades que fomenten el desarrollo industrial de acuerdo con las Disposiciones Generales que dicte el Ejecutivo Federal.

9.- El Artículo 20 establece una serie de conceptos deducibles de los ingresos sobre los cuales recae el impuesto al ingreso global de las empresas. Entre esos renglones deducibles en mi opinión sólo la Fracción III contiene un incentivo a la industria: la depreciación de activos fijos tangibles y la amortización de activos fijos intangibles y de gastos y cargos diferidos. Considero que es una verdadera exención, en virtud de que el causante, resta a sus utilidades una depreciación que frecuentemente es inexistente o mayor a lo real, ahorrándose y dejando de pagar parte del impuesto causado. Las demás fracciones del Artículo 20 no considero que sean incentivos pese a ser deducciones, en virtud de que si el impuesto sobre la renta recae sobre ganancias, para determinar éstas es ilógico que antes no se resten los gastos y las pérdidas a que se refiere el Artículo 20 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta como conceptos deducibles en las res-

tantes fracciones I, II, V, VI, VII, VIII y IX. Por ello se me hace innecesario completamente la enumeración de dichos conceptos, al igual que los establecidos por los Artículos 28 y 29, pues bastaría con que se dijera que para la determinación de la base gravable se deducirían primero los gastos, las pérdidas inevitables y las deducciones para reservas o fondos establecidas por la ley.

En cuanto a la depreciación, ésta puede ser normal, conforme a lo establecido por el Artículo 21 en su Fracción primera o acelerada de acuerdo a lo señalado en su Fracción IV.

10.- El Artículo 22 regla la amortización de pérdidas a que se refiere el párrafo tercero del Artículo 18 así como el Artículo 21, Fracción XII, lo hace con la amortización de activos fijos intangibles y de gastos y cargos diferidos. En mi opinión y por las mismas razones expuestas en el punto anterior la amortización constituye una forma de exención de impuestos, y también, como las otras es un estímulo indirecto y automático a la exportación. Es importante destacar -

que dicho Artículo en su Fracción tercera establece que la pérdida ocurrida en un ejercicio sólo podrá amortizarse con cargo a las utilidades por el monto total de las mismas dentro de los cinco ejercicios siguientes a aquél en que se sufrió la pérdida.

11.- El Artículo 30 establece la exención sobre el impuesto al ingreso global de las empresas de las ganancias que conforme a dicho Artículo, obtengan las personas físicas por enajenación de valores mobiliarios cuando la operación se realice en el país a través de bolsa de valores autorizada. Esta disposición tiene por objeto incrementar el mercado bursátil en México, cosa que redundará en beneficio del desarrollo por las inversiones que esto significa. Es también un incentivo indirecto y automático.

12.- El Artículo 31 establece un incentivo automático y directo a la exportación al establecer que no se causará el impuesto al ingreso global de las empresas sobre comisiones y mediaciones, cuando los pagos se hagan para realizar exportaciones o para que empresas residentes en el país presten servicios a re-

sidentes en el extranjero siempre que cumplan los requisitos que en forma general señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

13.- El Artículo 62 establece una serie de exenciones en el pago del impuesto al ingreso global de las personas físicas en lo referente a productos o rendimientos de capital. Se trata de incentivos indirectos y automáticos a la exportación, ya que mediante ellos se estimula el desarrollo económico del país haciendo más atractiva la inversión para los particulares.

14.- De conformidad con el Artículo 74 - no se causará (pagará) el impuesto sobre productos o rendimientos de capital en caso de que la persona que reciba la ganancia o dividendo lo reinvierta dentro de los 30 días siguientes en la suscripción y pago de aumento de capital en la misma sociedad. También es un estímulo automático e indirecto.

— Incluidos en otros Ordenamientos.

La Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias autoriza una reducción de hasta el 40% del impuesto

sobre la renta en caso de industrias básicas; hasta el 30% en caso de industrias semi-básicas; y hasta el 20% en caso de industrias secundarias. En cuanto a los ingresos derivados de la exportación de productos se asimilan a los generados por industrias básicas (Artículos 14 y 15 de la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias).

El Decreto que señala los estímulos y ayudas fiscales a las empresas declaradas de utilidad nacional por el decreto del 23 de noviembre de 1971; publicado el 20 de julio de 1972; autoriza en su Artículo 6o., Fracción III y 7o., Fracción IV, una reducción del 60% al 100% en el impuesto sobre la renta que corresponda a las ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo de las empresas y en su Fracción IV una autorización para depreciación en forma acelerada de las inversiones en maquinaria y equipo - para efectos del pago del impuesto sobre la renta de las -- empresas que desarrollen una actividad industrial nueva en - el país o en la entidad municipal o delegacional donde se establezcan o bien, si se trata de empresas que se establezcan para el aprovechamiento industrial de productos agropecuarios pesqueros y en general materias primas de la zona donde lo realicen, aún cuando la actividad a que se dediquen no sea -

nueva en la entidad municipal o delegación de que se trate, siempre y cuando esta última sea considerada medianamente industrializada o no industrializada (zonas 2 y 3 a que se refiere el Artículo 5o. de este Decreto).

El mismo Artículo 7o. del Decreto comentado, en sus Fracciones V, VI y VII, a las industrias nuevas en el país que se establezcan en zonas no industrializadas o medianamente industrializadas a disfrutar de una reducción del 10% al 25% del impuesto sobre la renta al ingreso global de las empresas que le corresponda si se encuentra establecida en zonas medianamente industrializadas y del 15% al 40% si se encuentra en zonas no industrializadas; así como a depreciar aceleradamente sus inversiones en maquinaria y equipo para efectos del pago del impuesto sobre la renta.

El Artículo 8o. del mismo ordenamiento, autoriza a las industrias que cubran faltantes del consumo nacional que no sean transitorios y que hayan sido superiores en el último año al 20% de dicho consumo, que se establezcan en zonas medianamente o no industrializadas a deducir del 60% al 100% del impuesto sobre la renta que corresponda a las ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo de las empresas, así como a depreciar en forma acelerada sus inversiones en ma

quinaria y equipo para efectos del pago del impuesto sobre la renta.

Los Artículos 9o. y 10o. del mismo ordenamiento autorizan la depreciación acelerada sobre maquinaria y equipo - cualquiera que sea la zona si la inversión tiende a racionalizar su producción y aumentar su eficiencia y productividad y logren con ello una reducción en sus precios al consumidor final del 5% como mínimo respecto del año anterior, o bien si se trata de ampliación de empresas establecidas en las zonas medianamente o no industrializadas.

El Artículo 11 del Decreto exenta del pago del impuesto sobre la renta que corresponda a las ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo de las empresas, -- cualquiera que sea su tipo y el lugar en que se encuentren establecidas si reinvierten dichas ganancias en las zonas dos y tres, -- tratándose de empresas establecidas en la zona uno (industrializadas) o bien en la zona tres, tratándose de empresas establecidas en la zona dos (medianamente industrializada) en la misma zona tres tratándose de empresas establecidas en dicha zona (no industrializada).

Para efectos de este Decreto y de la Ley del Impuesto So-

bre la Renta, Artículos 19, Fracción VI, inciso c), y 21, Fracción IV se considerarán regiones susceptibles de desarrollo las zonas dos y tres y este decreto hará las veces de un Acuerdo General.

En acuerdo publicado en el Diario Oficial el 13 de enero de 1975, se exenta del pago del impuesto sobre la renta a las comisiones y mediaciones a que se refiere el inciso h) de la Fracción I del Artículo 31 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, cuando correspondan a ventas en el extranjero de los certificados de participación inmobiliaria nominativos y no amortizables y de los derechos fideicomisarios que conceden a sus titulares el aprovechamiento de inmuebles destinados a la realización de actividades industriales o turísticas que se encuentren ubicados en la faja de 100 kms. a lo largo de las fronteras y 50 kms. a lo largo de las playas del país en los términos del Acuerdo Presidencial de 9 de abril de 1971, publicado en el Diario Oficial el 30 del mismo mes y año.

El "decreto que establece los estímulos, ayudas y facilidades a otorgarse a las actividades industriales, pesqueras, forestales y turísticas que coadyuven al desarrollo económico del Istmo de Tehuantepec", publicado en el Diario Oficial del 6 de abril de 1973, no obstante que no se refiere como sujeto del mismo a las industrias o actividades de exportación, establece en su Artículo sexto que las empresas, sujetos del decreto, de acuerdo a lo establecido en su Artículo primero, con capital social de hasta cinco millones de pesos, se les podrán otorgar además de los incentivos fiscales que aparecen en el decreto, aquellos señalados en el citado Artículo sexto; entre los cuales, marcado con el número 6), encontramos a los estímulos fiscales a la exportación.

En mi opinión el decreto en cuestión adolece de claridad en sus conceptos y así como se puede interpretar de tal manera que cualquier industria o actividad de exportación sea incluida como sujeto del mismo, se puede interpretar a la inversa. Además al hablar de estímulos fiscales a la exportación en su Artículo sexto, párrafo sexto, no aclara a cuáles de ellos se refiere.

Es importante lo anterior para ver hasta que grado pueden tener derecho las industrias de exportación a beneficiarse

con los estímulos del decreto comentado, que en lo referente al impuesto sobre la renta pueden ser exenciones sobre:

- A.- Las ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo de las empresas.
- B.- De un 40% de reducción en el impuesto al ingreso global de las empresas.
- C.- Autorización para depreciar en forma acelerada las inversiones en maquinaria y equipo que se destinen a la ampliación, para fines de pago del Impuesto Sobre la Renta.
- D.- Sobre las ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo de las empresas, en la proporción de su reinversión en los municipios del Istmo.

En conclusión, si bien de acuerdo con el artículo primero de la Ley, el impuesto sobre la renta grava los ingresos en efectivo, en especie o en crédito, que modifiquen el patrimonio del contribuyente, proveniente de productos o rendimientos de capital del trabajo o de la combinación de ambos, o de otras situaciones jurídicas o de hecho que se señalan, la realidad es que mediante un sistema de excepciones y deducciones lo que se viene gravando en la mayoría de los casos es la utilidad neta (se excluye lo establecido por el Artículo 31). Después

de haberse precisado la base gravable del impuesto, la ley autoriza en su mismo articulado que, mediante exenciones en estricto sensu, desgravamientos, amortizaciones, depreciación acelerada y reinversiones, el causante del impuesto pague una cantidad inferior a la que estaría obligado, de no existir esas disposiciones encaminadas a interesarlo en ahorrar, reinvertir y capitalizar sus ganancias. Estos incentivos son por regla general indirectos con respecto a la exportación y automáticos con referencia a la forma en que los hace valer el causante.

Ahora bien, hay otro tipo de incentivos también con cargo al impuesto sobre la renta que por regla general son selectivos, esto es, requieren para su aplicación un examen de las situaciones particulares del causante y una declaración a favor del mismo por parte de un organismo estatal especializado.

Conforme a lo anterior podemos decir que independientemente de lo establecido por la Ley del Impuesto Sobre la Renta una industria o actividad básica o de exportación puede quedar exentada de pagar hasta un 40% del impuesto sobre la renta de que sea causante, conforme a la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias; hasta un 100% del impuesto

sobre la renta que corresponda a las ganancias derivadas de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo de las empresas, así como deducir aceleradamente sus inversiones, de acuerdo con el decreto publicado el 20 de julio de 1972.

Por decreto publicado el 13 de enero de 1975 se exenta el pago del impuesto sobre la renta a las comisiones y mediaciones cuando correspondan a ventas al extranjero.

Hasta un 40% de desgravamiento en el impuesto al ingreso global de las empresas si se instala la industria en el Istmo de Tehuantepec, según decreto publicado el 6 de abril de 1973.

II. - Incentivos con Cargo al Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles.

— Incluidos en la propia Ley.

Las exenciones se encuentran establecidas en el Artículo 18 de la Ley comentada. De acuerdo con el criterio adoptado para estudiar el impuesto sobre la renta son exenciones automáticas, indirectas, objetivas y están encaminadas a evitar el encarecimiento con motivo del impuesto de artículos industriales o de primer necesidad.

— Incluidos en Otros Ordenamientos.

En los Diarios Oficiales de fechas julio 19 de 1968 y febrero 2 de 1973 se exime del pago hasta del 100% de la Cuota Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles - respectivamente a los exportadores de artículos manufacturados y a los que perciban ingresos por ventas en zonas fronterizas y por concepto de remuneraciones a comisionistas radicados en el extranjero, según oficio circular girado a los causantes del impuesto de fecha noviembre 28 de 1973.

La Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, los decretos de marzo 17 y julio 31 de 1971; julio 20, octubre 24 y 31 de 1972, abril 6 de 1973 y enero 9 de 1975, exentan del pago hasta del 100% de la percepción neta federal del impuesto sobre ingresos mercantiles, que causen las industrias nuevas, necesarias, básicas, semibásicas, secundarias o de exportación que ayuden al desarrollo nacional y regional de México adaptándose a sus hipótesis normativas.

Las Leyes de Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio a la Tenencia o Uso de Bienes y a Servicios Industriales.- Las exenciones o excepciones a la causación de estos impuestos por lo general se establecen en la Ley de Ingresos o en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Por

ejemplo, el Artículo 4o. de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de 1974, establece:

"El impuesto señalado en el sub inciso A), de la fracción IX del Artículo 4o. de la Ley de Impuesto Sobre Explotación Forestal no se causará durante el año de 1974".

El Artículo 5o. dice: "Durante el año de 1974, los impuestos señalados a la producción y exportación de mercurio se causarán, el primero, sólo en un 50% de las cuotas establecidas en el inciso F) del Artículo 13 de la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería y el segundo, sólo en un 25% de los establecidos en la Tarifa del Impuesto General de Exportación.

Las cuotas reducidas se aplicarán siempre y cuando se cumplan las disposiciones legales y las que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto a la forma de control, contabilidad y documentación en tránsito".

El otorgamiento de subsidios por ejemplo a la producción y venta de aguamiel y productos de su fermentación, los que se otorguen con cargo a los impuestos de producción, a la compra-venta de primera mano o sobre ingresos mercantiles, a los industriales, productores de artículos manufacturados que exporten directamente una vez satisfechas las nece

tidades del mercado nacional, o transporten productos para su consumo en las zonas fronterizas quedan regulados por el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las exenciones sobre impuestos a la importación o exportación se encuentran establecidas en el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos; en sus Leyes Tarifarias y en las leyes y decretos que establecen estímulos fiscales a la producción, industrialización y exportación a que hemos venido haciendo referencia. Por lo general dichos ordenamientos exentan o subsidian hasta del 100% de monto de los impuestos de importación y exportación en las hipótesis legales que tratan.

B. - A CAMBIO DE QUE.

Todas las leyes y Decretos examinados tienen como común denominador para otorgar los incentivos fiscales la mexicanización de: la inversión, la administración y la composición de los productos. Por lo tanto, exigen como mínimo - para el goce de dichos incentivos un mínimo variable del 51% al 60% de las acciones en manos de mexicanos, una mayoría de administradores mexicanos, un máximo de pagos al extranjero por concepto de regalías, un mínimo de integración nacional del producto, etc.

Además exigen a las empresas que periódicamente informen a las autoridades hacendarias de la estructura y situación de la empresa.

Resultados.- Nuestro regimen fiscal a la exportación es un instrumento complementario de la política de desarrollo económico que sigue nuestro gobierno. Se encuentra formado por una serie de disposiciones dispersas y en ocasiones repetitivas de ciertos incentivos que así como en ocasiones han dado buenos resultados como en el caso de los decretos publicados el 17 de marzo de 1971, en otras ocasiones han sido casi inútiles como el caso de los estímulos a las unidades económicas y sociedades que fomentan el desarrollo industrial y turístico del país establecidos en el Decreto publicado el 20 de julio de 1973.

Crítica.- Es necesario precisar el significado y alcance de los términos usados por nuestra legislación fiscal en lo referente a estímulos en virtud a que esto ha dado origen a una falta de técnica en el establecimiento, aplicación y alcance que los mismos puedan tener, así como tratar de unificar las diversas disposiciones de la materia y de ser posible llevar a cabo una auténtica reforma fiscal en la cual las exenciones y los subsidios se encuentren formando parte integrante de las leyes y Códigos que establezcan los impuestos.

CONCLUSIONES:

1.- Comercio exterior es el intercambio de bienes y servicios entre los países, oneroso, con fin de lucro y regulado por los respectivos Estados.

2.- El comercio exterior tiene por objetivos:

A).- El óptimo aprovechamiento de los recursos de un país, cuando el mercado interno de dichos recursos sea insuficiente o inexistente.

B).- La obtención de los satisfactores indispensables no existentes o insuficientes localmente para su progreso.

3.- La regulación estatal del comercio exterior es fundamental a fin de que:

A).- Productos escasos sean destinados a satisfacer las necesidades nacionales y no exportados o contrabandeados en perjuicio del interés general.

B).- Determinar los productos que pueden entrar al país por ser indispensables y cuáles no, por constituir una fuga innecesaria de divisas.

4.- La salida de satisfactores recibe el nombre de exportación; su entrada, el de importación, y sólo cuando estos movimientos están regulados jurídicamente por el Estado y llevan un fin de lucro se constituyen en parte del comercio exterior del mismo.

5.- La expansión de nuestras exportaciones nos proporcionará los recursos necesarios para sufragar las cada vez mayores importaciones, que requerimos para alcanzar el desarrollo.

6.- Los ingresos provenientes de nuestras exportaciones no son suficientes aún para financiar nuestras importaciones. Motivo por el cual debemos restringir estas últimas al máximo posible, y que será el que determine un receso o un desaceleramiento en nuestro ritmo de desarrollo.

7.- Nuestra principal fuente de divisas por exportación de mercancías se encuentra en la agricultura y en la industria manufacturera; ambas actividades tienen una gran competencia en los mercados internacionales y es necesario:

A).- Luchar por tener una agricultura moderna, intensiva y de alto rendimiento y bajos costos.

- B).- Obtener mejores precios para nuestros productos, sean estos agrícolas o no.
- C).- Aumentar y diversificar nuestra industria.
- D).- Diversificar y aumentar las exportaciones por países y por productos.

8.- Del punto anterior se infiere que:

- A).- La agricultura, compra un gran porcentaje de los bienes de capital que necesita nuestra industria y si no se eleva su redituabilidad, cada vez se podrán comprar menos.
- B).- La agricultura (o el sector agrícola) también debe comprar gran parte de los bienes de -- consumo que produce nuestra industria. Por tanto de nada sirve industrializar el país si no se eleva la renta del gran número de los ocupados en el sector primario, a fin de que pueda adquirir el mayor número de bienes que produce una industria en desarrollo.

9.- El límite de las exportaciones de un producto debe ser aquel que determine una escasez del mismo, en relación a la demanda interna. Esta regla sólo debe sufrir variación:

- A).- Tratándose de productos suntuarios.
- B).- Cuando a medida que se satisfacen las necesidades más urgentes, la utilidad marginal de los bienes exportados va siendo menor, llegando a un punto en que dicha utilidad marginal no justifica su extracción del país.

10.- Un adecuado régimen fiscal a las exportaciones debe cuidar que:

- 1).- Lo exportado no produzca una escasez interna.
- 2).- No se produzcan como consecuencia de los incentivos, efectos inflacionarios.
- 3).- Evitar una mayor concentración de riqueza en perjuicio de las mayorías.
- 4).- Que los recursos empleados en las exportaciones sean usados racional y equilibradamente.
- 5).- Que los ingresos de un país no descansen únicamente en la sobre explotación y exportación de un recurso natural, sino de todos aquellos -- susceptibles de desarrollarse.

6).- Que los materiales exportados lleven el mayor valor agregado posible.

7).- Que las divisas sirvan para adquirir productos no existentes en el país y que satisfagan las necesidades más urgentes de la población.

8).- Que todos los habitantes participen en el beneficio que implican las divisas derivadas de la exportación y no únicamente quienes intervienen en dicho proceso.

9).- Que los incentivos se otorguen a quienes verdaderamente los necesiten y que estén encaminados a lograr una mayor renta nacional.

11.- Los requisitos indispensables para que un producto se exporte, deben ser:

A).- Que haya excedentes a la demanda interna.

B).- Que exista o pueda crearse un mercado externo.

C).- Que reporte un beneficio económico igual o superior a si se vendiera internamente el producto.

12.- Los estímulos o incentivos fiscales son alicientes económicos y proteccionistas que otorga el Estado en su carácter de

titular de la Hacienda Pública a todas aquellas personas físicas o morales que de acuerdo con la ley tienen derecho a ellos (productoras de bienes y servicios que se exporten) y cuya aplicación afecta su situación tributaria.

13.- Los estímulos o incentivos fiscales son los subsidios y las exenciones. Los subsidios son aquellas cantidades que eroga el Estado a favor de una persona física o moral, a fin de hacer más costeable su producción y para el caso - que nos ocupa su exportación. La exención es una figura -- jurídico tributaria, en virtud de la cual el Estado en su carácter de titular de la Hacienda Pública y en aplicación de una ley, deja de cobrar al causante de un impuesto el importe del mismo.

14.- Nuestra Ley del Impuesto Sobre la Renta grava - las utilidades de las empresas y las personas físicas en forma progresiva hasta cierta cantidad y posteriormente en forma proporcional. Siendo las utilidades el principal incentivo para el inversionista, procura gravar más, a las provenientes de actividades o inversiones que lejos de acarrear un beneficio - social, sólo sirven para acentuar las diferencias de clase. Esta intensidad de la carga se aumenta mediante la obligación de acumular ingresos o la prohibición para efectuar deducciones.

Por el contrario, procura gravar menos a las utilidades provenientes de actividades o inversiones que son importantes para el desarrollo del país. Esto lo hace a través de autorización para no acumular ciertos ingresos, deducción de pérdidas y de algunos ingresos; precisión de los sujetos y objetos gravados así como, exención de ellos en algunos casos.

15.- Pese a que nuestra Ley de Ingresos Mercantiles consigna diversas exenciones o exceptúa algunos de -- los ingresos por la enajenación de bienes o servicios consumidos por los sectores económicamente más débiles o en -- los que se tiene especial interés en desarrollar, con el fin de no incrementar su costo, no lo ha logrado en virtud de -- que al gravar otros sectores de la economía, los afectados en dichos sectores y que tienen relación con los no gravados, procuran recuperar lo pagado en impuestos, aumentando el -- precio de los bienes y servicios exentos.

16.- Los Impuestos a las Industrias y Sobre la Producción y Comercio a la Tenencia o uso de Bienes y a Servicios Industriales tienen la gran desventaja de su multiplicidad y falta de uniformidad y de que muchos deberían estructu

rarse como parte de la Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles.

17.- El impuesto de importación es una prestación establecida por las leyes a favor del Estado y a cargo de los particulares que introduzcan al territorio nacional bienes extranjeros cuyas cuotas se señalan generalmente en una tarifa que contiene un precio oficial, con base en el cual se establece en el arancel una cuota ad valorem que se aplica sobre la base del valor fijado en la factura comercial, o en su defecto es señalado por el Estado a través del precio oficial que se aplica teniendo en consideración el precio del principal país exportador.

18.- El impuesto a la exportación es una prestación establecida por la ley, a favor del Estado y a cargo de los particulares que envíen bienes al extranjero, cuyas cuotas se señalan generalmente en una tarifa que contiene un precio oficial con base en el cual se establece una cuota ad valorem.

19.- Los subsidios no son anticonstitucionales porque no los prohíbe el Artículo 28 ni ningún otro Artículo Constitucional. Si se acepta que el espíritu del Artículo 28 Constitucional no es solamente prohibir los monopolios y los estancos,

sino combatir las injustas consecuencias que acarrea la excesiva riqueza de unos pocos frente a la pobreza de los más; riqueza que fomenta los monopolios y permite a los primeros controlar los medios de producción y de subsistencia de los habitantes de un país, entonces -- también deberá aceptar que los subsidios en la forma -- que los establece nuestra legislación y en especial la -- fracción IV del artículo séptimo de la Ley de Monopolios en relación al artículo octavo, del mismo ordenamiento, son un instrumento para apoyar las prohibiciones del Artículo 28 Constitucional y combatir monopolios o cualquier privilegio indebido, encontrando por tanto su fundamento en dicha disposición. En suma, la Constitución no puede prohibir sino por el contrario fomentar, la ayuda a los más débiles, se trate de personas físicas o de empresas, pues el objetivo de toda ley es alcanzar la justicia; misma que no podrá existir si por falta de recursos sólo unos pocos tienen acceso a un mayor desarrollo.

20.- Los subsidios a la exportación sólo deberían otorgarse en casos indispensables y para que una empresa nacional compitiera en precios en el extranjero, no para obtener mayores utilidades.

21.- Los subsidios deberían ser no solamente proporcionales sino también progresivos en cuanto al valor y volumen de lo exportado; esto es, se incrementarían a medida que subiera el volumen exportado.

22.- Las exenciones encuentran su fundamento en los Artículos 28 y 131 Constitucionales; pues aunque la primera de esas disposiciones aparentemente las prohíbe, se refiere a aquellos que constituyan una ventaja para los más fuertes e incrementen las desigualdades sociales y económicas y no para aquellos que vienen a ser un auxilio para los económicamente débiles. Al igual que el caso de los subsidios, mediante las exenciones el Estado trata de atemperar las injustas consecuencias de la libre concurrencia y las desigualdades económicas. Mientras el Derecho a obtener exenciones sea general y abstracto y su otorgamiento sea con el fin de satisfacer las necesidades de incrementar el desarrollo económico no podrán pues calificarse de inconstitucionales.

23.- No hay que confundir a las exenciones con las excepciones a la causación de un impuesto. Mientras en las primeras subsisten todas las obligaciones de la relación tributaria, - excepto el pago, en las segundas no se dan por lo general, ninguna de las obligaciones de la ley tributaria, porque la ley -- exceptúa del gravámen a ciertas actividades o personas que por tal motivo dejan de ser causantes.

24.- No es lo mismo un desgravamiento que una deducción. Mientras que el desgravamiento es una forma parcial de exención, o sea de autorización a no pagar un -- impuesto del que se es causante, la deducción es una forma de determinar el ingreso real gravado por el impuesto; o sea, es una forma de excepcionar ciertos ingresos no gravados.

25.- Los subsidios Fiscales:

A.- Sólo podrán ser autorizados por el Ejecutivo de la Unión a través de la Secretaría de Hacienda.

B.- Sólo se otorgarán en caso de que: 1) sean para beneficio social; 2) que no sean a favor de quienes dependan del Presupuesto de Egresos de la Federación, o que provengan de él sus principales ingresos.

C.- Sólo se otorgarán los subsidios con cargo a los impuestos federales, abarcando únicamente el rendimiento para la federación.

D.- Deberán ser en todos los casos generales, abstractos; destinarse a promover y estimular el establecimiento de industrias o actividades indispensables para el país.

E.- Deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

26.- El subsidio es un instrumento fiscal repercutible o no repercutible a elección del beneficiario. Por tanto a fin de evitar que sólo sirva para aumentar las utilidades de los beneficiarios es necesario que sólo se otorguen cuando haya absoluta necesidad de ellos para que pueda vender sus productos al extranjero con una utilidad razonable. O sea, en caso de que la repercusión a favor del comprador sea indispensable para vender en el extranjero ya sea que ésta se dé a través de una rebaja en el precio o para evitar pérdidas al exportador en comparación a lo que obtendría en el mercado interno.

27.- La Suprema Corte de Justicia no ha establecido jurisprudencia respecto a la Constitucionalidad de los subsidios, tal vez debido a que se supone que ningún particular va a impugnar la Constitucionalidad de una medida que le beneficia, sin embargo, existen dos ejecutorias sobre esta materia a partir de 1917. La primera es del 30 de junio de 1944, en un amparo interpuesto por La Forestal F.C.C. según consta en la página 4637, Tomo LXXX-Quinta época del Apéndice de Jurisprudencia del Semanario Judicial de la

Federación y la segunda es del 20 de abril de 1955 en un amparo interpuesto por C. de Desidier Eva y Coagrovianos que se encuentra en la página 285, Tomo CXXIV de la misma publicación anteriormente señalada.

Las citadas ejecutorias, si bien, como ya dijimos antes, no tocan el aspecto de constitucionalidad de los subsidios, sí tratan algunos puntos interesantes como por ejemplo:

- 1).- Los subsidios no se otorgan con carácter de exclusivos.
- 2).- Los subsidios no dan lugar a Derechos adquiridos porque "son una medida técnica del Estado que significa dispensa o exención del pago de un impuesto determinado".
- 3).- Se trata de una renuncia fiscal (al cobro), hecha por el propio Estado en ejercicio de su soberanía dentro de su política impositiva, y que adopta en forma transitoria y condicionada.
- 4).- Los subsidios son percepciones gratuitas que en forma de socorro recibe un beneficiario.

Cabe señalar que en el punto 2) de los anteriormente enumerados le dan en mi opinión equivocadamente el carácter de una dispensa o exención, siendo que al causante no lo dispensan de nada

ni lo eximen de nada. Lo que pasa es que hay una erogación por parte del Estado, que constituye, tal y como dice el punto 4) anterior, una percepción gratuita que en forma de socorro recibe un beneficiario.

28.- A diferencia de los subsidios, que se manejan formando parte de la política de gasto público, (así lo reconoce nuestra legislación al referendarlos anualmente en el Artículo 15 y siguientes del Presupuesto de Egresos) las exenciones se manejan formando parte de las políticas de ingreso; si bien no se rigen normalmente por el principio de anualidad del mismo y por tanto no se regulan en el Presupuesto de Ingresos.

29.- Mientras el Derecho a obtener exenciones sea general y abstracto; obedeciendo su otorgamiento a necesidades económicas, políticas o sociales, y con el fin de incrementar el desarrollo económico y de ayudar a las personas físicas y morales que se encuentren en imposibilidad de competir frente a los más fuertes, las mismas no serán anticonstitucionales, sino que encontrarán su fundamento en el propio Artículo 28 Constitucional, ya que ayudarán a eliminar las desigualdades económicas que plantean los monopolios y los privilegios indebidos.

30.- Se pueden clasificar las exenciones, en exenciones en estricto sensu, por medio de las cuales se deja de pagar

un impuesto sobre un ingreso gravado y exenciones lato sensu, en virtud de las cuales se puede reducir el monto del gravamen que se pagará con motivo de un ingreso determinado. Estas últimas a su vez pueden otorgarse en forma de desgravamientos, reinversiones, amortizaciones y depreciaciones de activos.

31.- Todas las exenciones contenidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta operan en forma automática, en virtud de que las hace valer el propio causante en el momento de presentar su declaración de impuestos anexando los documentos que lo acrediten como beneficiario de la exención. Sin embargo, las exenciones automáticas tienen las desventajas de que, mediante ellas no se seleccionan a los causantes que tienen realmente necesidad de la exención, ni se regula el monto de los beneficios otorgados a las circunstancias en que se encuentra el causante; y la ventaja de que su otorgamiento no requiere un aparato administrativo costoso y eficiente. Esto tiene gran importancia pues si los beneficios se otorgan automáticamente, con liberalidad y a través de prácticas administrativas indiscriminadas, pueden sacrificarse considerables ingresos fiscales, sin utilidad para la economía del país. Por ejemplo, hasta qué punto puede ser importante que gocen de estas exenciones la indus

que gozan de estas exenciones la industria perfumera o disquera.

Por lo tanto, sería conveniente que se establecieran listas de actividades con derecho a dichas exenciones.

32.- Todas las exenciones contenidas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta con excepción de la establecida en el Artículo 31 son indirectas en cuanto a la exportación; esto es, no tienen como fin primordial fomentar dicha actividad; si bien la hacen al atraer inversiones en la industria, el comercio, la ganadería, la pesca y la agricultura. Por lo tanto, el fomento a las exportaciones y el incremento de las mismas surge en este caso, como consecuencia del fomento a la industrialización y la explotación de los recursos, así como del incremento de los mercados internos.

33.- Los estímulos fiscales han ayudado a incrementar nuestras exportaciones pero en menor medida que la influencia que han ejercido en ellas las medidas financieras y administrativas. Ejemplo de las primeras son los financiamientos y préstamos que obtienen los exportadores por partes de organismos como Nacional Financiera; el Fondo de Fomento Industrial, el Fondo de Garantía y Fomento para la Pequeña y Mediana Industria (FOGAIN), el Banco de Comercio Exterior, etc. Ejemplo de medidas administrativas son las diferentes escuelas establecidas por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior con objeto de capacitar técnicos en los diferentes problemas que plantea la exportación; como por ejemplo, empaque, transporte, trámites aduanales, comercialización, etc. Los

eventos destinados a difundir en todo el mundo los productos mexicanos, la asistencia técnica del gobierno para facilitar la exportación, etc.

34.- Los estímulos fiscales (las leyes que los establecen) adolecen de los siguientes defectos:

A.- No se restringen a las industrias que verdaderamente requieren de ellos (muchas empresas exportarían aún cuando no los tuvieran) prueba de ello es que siguen recibiendo subsidios a la exportación industrias tradicionalmente exportadoras como la tequilera o la de zapatos.

B.- Los grandes consorcios internacionales efectúan operaciones de exportación de "pantalla" entre sus mismas industrias establecidas en diferentes países con objeto de atraerse la buena voluntad de los gobiernos nacionales así como reducir su pago de impuestos; por ejemplo, Chrysler de Canadá exporta motores a México y a su vez Chrysler de México exporta refacciones y partes para automóvil a los Estados Unidos. La realidad es que con lo anterior Chrysler de México recupera, vía "CEDIS" parte de los impuestos que pagó por su importación de motores del Canadá y Chrysler de Estados Unidos, por tener impuestos muy altos sobre sus utilidades le conviene reducirlas vía gastos de importación de motores mexicanos. El resultado es que la matriz de ambas recibe mayores utilidades.

C.- No son suficientes para algunas industrias que verdaderamente los requieren.

D.- Son demasiado genéricos; esto es aún cuando se otorgan según se trate de industrias nuevas y necesarias, básicas o semibásicas, etc., y se otorguen en algunos casos con fundamento en declaratorias generales, debería de establecerse su monto con base en los beneficios económicos que las sociedades en cuestión requieren o bien en los que le resulten al país con la exportación.

35.- Sería preferible que los estímulos fiscales se integraran a la legislación impositiva regular, e institucional mediante una reforma fiscal más profunda (en virtud de que nuestro déficit de la balanza de comercio es crónico y progresivo) en la cual se precisara adecuadamente el significado y alcance de los subsidios y las exenciones.

36.- Utilizar de preferencia los subsidios pues, como política de gasto, se puede delimitar con mayor precisión su monto, de acuerdo con las necesidades e importancia económica que tenga para el país aquél que lo recibe y aumentarlo o disminuirlo de acuerdo con las necesidades que los mismos reflejen en sus balances anuales y no por periodos largos que comprometen la soberanía tributaria de la nación y limitan las políticas económicas, así como los recursos de los siguientes gobiernos, pues en algunos casos sólo sirven (también las exenciones), para aumentar las utilidades de los propietarios de los medios de producción.

37.- No se proporcionan datos estadísticos suficientes sobre los cuales valorar la eficacia de los estímulos fiscales a la exportación. Esto es, no se conoce la correlatividad existente entre el aumento en el monto de las exportaciones y los estímulos implantados, a fin de valorar hasta qué punto han influido o hecho costeable dicha actividad a los industriales. Por tanto, sería aventurado establecer cualquier juicio definitivo al respecto; sin embargo, me inclino a pensar que al igual que los estímulos al fomento industrial, han funcionado más que como estímulos a la exportación, como medio de amortización del capital invertido y estímulo a la reinversión, entendiéndose por -

amortización a una más rápida recuperación del capital invertido.

38.- Los estímulos fiscales han sido de gran ayuda para:

A.- Incrementar el ahorro interno.

B.- Aumentar la capacidad económica de las industrias establecidas y la reinversión en las mismas, con el consecuente aumento de producción y posibilidades de exportación.

39.- Nuestros mercados internacionales, así como los productos exportados, se han diversificado notablemente en el último lustro y nuestras exportaciones han aumentado en valor y volumen gracias fundamentalmente a los elevados recursos económicos que nuestro gobierno ha invertido en esta actividad a fin de fomentarla y a los instrumentos fiscales, financieros y administrativos que se han implantado para ese fin. Muchos empresarios han respondido a esa ayuda, pero a la gran mayoría aún le falta la habilidad, la agresividad y visión necesaria para llevar a cabo una adecuada comercialización de sus productos que les permitan competir exitosamente en los mercados internacionales.

40.- La gran mayoría de nuestros industriales aún no tienen la capacidad necesaria para que por sí mismos y sin ayuda del sacrificio fiscal, destaquen como competidores en los mercados internacionales, no obstante lo cual, la tendencia es alagueña, pues aún siendo comparativamente pocas las

Industrias con esta capacidad, han hecho del sector industrial y manufacturero, el más dinámico de la economía mexicana y es realista pensar que, a medida que se desenvuelven los mercados y la economía del país, el número de empresarios capacitados para esa lucha irá aumentando rápidamente.

41.- Es necesario procurar que el exportador mexicano pierda su individualismo y aprenda a formar equipo. Si son débiles frente a las grandes corporaciones internacionales, sólo podrán competir con ellas presentando un frente unido y no compitiendo entre sí mismos. Es absurdo que se presenten en los mercados internacionales cinco o diez ofertas de productores mexicanos cuando las grandes potencias presentan dos a lo sumo.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Raymond Vernon: El Dilema del Desarrollo Económico de México. Editorial Diana; México-1969.
- 2.- Jacob Viner: Comercio Internacional y Desarrollo Económico de México. Editorial Tecnos, S. A.; Madrid-1966.
- 3.- William O. Freithaler: Comercio Exterior y Desarrollo Económico de México. Editorial Diana; México-1969.
- 4.- Helmut Hesse: Sustitución de Importaciones y Política de Desarrollo. Ediciones Deusto; Bilbao, España-1969.
- 5.- Francisco Granell; La Exportación y los Mercados Internacionales. Editorial Hispano Europea; Barcelona-1971.
- 6.- Barend A. de Vries: La Experiencia de los Países en Desarrollo en Materia de Exportaciones. Editorial Tecnos, S.A.; Madrid-1969.
- 7.- Expertos de las Naciones Unidas: Qué es el desarrollo económico. Ediciones Siglo Veinte; Buenos Aires-1968.
- 8.- Manuel Torres: Teoría y Práctica de la Política Económica. Aguilar Editores; Madrid-1955.
- 9.- Banco Interamericano de Desarrollo: El proceso de Industrialización en América Latina. Guatemala-1969.
- 10.- Robert I. Heilbroner: El Gran Ascenso. Fondo de Cultura Económica; México-1969.
- 11.- Gerard Curson: La Diplomacia del Comercio Multilateral. Fondo de Cultura Económica; México-1969.
- 12.- Paul A. Samuelson: Curso de Economía Moderna. Editorial Aguilar; Madrid-1961.
- 13.- Academia de Ciencias de la U.R.S.S.: Manual de Economía Política.
- 14.- Marynka Olizar: Guía a los Mercados de México. Ediciones Olimpia; México-1971.
- 15.- Tibor Scitovsky: Teoría Económica e Integración de la Europa Occidental. Aguilar Editores; Madrid-1962.

- 16.- Banco de México: Informes Anuales de 1970 a 1975.
- 17.- Business Trends: La Economía Mexicana 1970 a 1975.
- 18.- Semanario de Nacional Financiera: El Mercado de Valores; años 1970 a 1975.
- 19.- Maurice Laure: Tratado de Política Fiscal. Editorial de Derecho Financiero; Madrid-1960.
- 20.- A. Porrás y López: Derecho Fiscal. Textos Universitarios, S. A.; México-1970.
- 21.- Ernesto Flores Zavala; Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Editorial Porrúa; México-1966.
- 22.- Antonio Berliri: Principios de Derecho Tributario. Editorial de Derecho Financiero; Madrid-1964.
- 23.- Sergio F. de la Garza : Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa; 1975.
- 24.- Emilio Margáin Monautou: Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Universidad Autónoma de San Luis Potosí; México-1969.
- 25.- Ifigenia M. de Navarrete; Los Incentivos Fiscales y el Desarrollo Económico de México. Textos Universitarios del Instituto de Investigaciones Económicas; 1967.
- 26.- Ifigenia M. de Navarrete; Política Fiscal de México. Universidad Autónoma de México; México-1964.
- 27.- Césare Cosciani: Principios de la Ciencia de la Hacienda. Editorial de Derecho Financiero; Madrid-1967.
- 28.- A. D. Giannini: Instituciones de Derecho Tributario. Editorial Financiera; Madrid-1967.
- 29.- Mecanismos de Promoción a las Exportaciones en México y otros Países. Centro de Estudios Económicos del Sector Privado. Edición Especial de la "Concamín"; 1971.
- 30.- Jack Heller y Kenneth M. Kauffman ; Incentivos Fiscales para el Desarrollo Industrial C.E.M.L.A.; México-1965.
- 31.- Tarantino; Finanzas Públicas y Desarrollo Económico. Ediar Editorias; Buenos Aires-1961.