

383
21



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**ASPECTOS FISCALES DE LA ALIANZA PARA LA
RECUPERACION ECONOMICA**

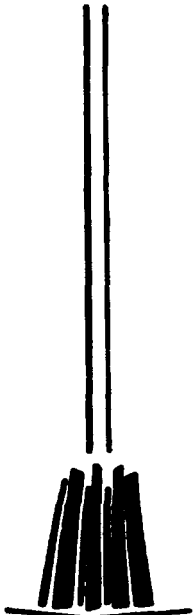
T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ANA LILIA RAMIREZ AQUINO

ASESOR: LIC. MANUEL MORALES MUÑOZ

MEXICO

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS,
por la ayuda que me brinda
en todo momento y por
permitirme realizar uno de
mis más grandes anhelos.

A MI MADRE (in memoriam),
porque desde donde se encuentra,
me guía y me alienta a seguir
adelante; y se que está orgullosa
de este nuevo logro.

A MI PADRE,
por ayudarme desinteresadamente en todo
lo que le fue posible para que pudiera
terminar mis estudios.

A MIS HERMANOS,
con cariño.

A DANIEL RAMON MARTINEZ,
quien me brindó toda su comprensión
y apoyo en la realización de este
trabajo, ya que sin su ayuda, me
hubiera sido más difícil.

AL LIC. MANUEL MORALES MUÑOZ,
quien fue mi maestro de Derecho Fiscal
y asesor de este trabajo, pues siempre
conté con su orientación y apoyo.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

LAS CONTRIBUCIONES

PAGINA

1.	El Ingreso del Estado.	1
1.1.	Clasificación de los Ingresos del Estado.	2
2.	Concepto de Contribución.	3
3.	Clasificación de las Contribuciones.	5
3.1.	Impuestos.	5
3.1.1.	Características de los Impuestos.	7
3.1.2.	Clasificación de los Impuestos.	9
3.1.2.1.	Clasificación de los <u>Im</u> puestos Directos.	11
3.1.2.2.	Clasificación de los <u>Im</u> puestos Indirectos.	12
3.1.3.	Ventajas y Desventajas de los Im- puestos Directos.	12
3.1.4.	Ventajas y Desventajas de los Im- puestos Indirectos.	13
3.1.5.	Otra clasificación de los Impues- tos.	14
3.1.6.	Clasificación de los impuestos <u>se</u> gún la Ley de Ingresos de la Fede- ración.	16
3.2.	Derechos.	17
3.3.	Aportaciones de Seguridad Social.	22
3.4.	Contribución de Mejoras.	28
3.4.1.	Concepto de Contribución Especial.	29
3.4.2.	Clases de Contribución Especial.	30
3.4.3.	Concepto de Contribución de Mejo- ras.	31
3.4.4.	Elementos de la Contribución de Mejoras.	32

3.5. Productos.	34
3.6. Aprovechamientos.	35
4. Elementos de la Relación Tributaria.	36
4.1. Sujeto Activo.	36
4.2. Sujeto Pasivo.	37
4.3. Terceros.	39

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES DE LA ALIANZA PARA LA RECUPERACION ECONOMICA

1. Los PACTOS.	41
1.1. Pacto de Solidaridad Económica.	41
1.2. Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico.	47
1.3. Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo.	53
1.4. Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento.	58
1.5. Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica.	62
1.6. Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica.	63
2. Porque surgen los llamados PACTOS.	66
3. Repercusiones económicas, políticas y sociales de los pactos.	68

CAPITULO TERCERO

BASES JURIDICAS DE LOS PACTOS

1. Constitucionales.	71
1.1. Artículo 25 Constitucional.	71
1.2. Artículo 26 Constitucional.	74

1.3.	Artículo 27 fracción XX Constitucional.	76
1.4.	Artículo 28 Constitucional.	77
1.5.	Artículo 31 fracción IV Constitucional.	79
1.6.	Artículo 49 Constitucional.	81
1.7.	Artículo 71 Constitucional.	82
1.8.	Artículo 73 Constitucional fracción VII, XXIX, XXIXD, XXIXE, XXIXF.	83
1.9.	Artículo 74 Constitucional.	85
1.10.	Artículo 89 fracción I Constitucional.	87
1.11.	Artículo 122 apartado B fracción I Consti- tucional.	88
1.12.	Artículo 131 párrafo 2° Constitucional.	89
2.	Ordinarias.	91
2.1.	Artículo 1° del Código Fiscal de la Federa- ción.	92
2.2.	Artículo 2° del Código Fiscal de la Federa- ción.	93
2.3.	Artículo 3° del Código Fiscal de la Federa- ción.	94
2.4.	Artículo 7° del Código Fiscal de la Federa- ción.	95
2.5.	Artículo 25 del Código Fiscal de la Federa- ción.	95
2.6.	Artículo 39 del Código Fiscal de la Federa- ción.	97

CAPITULO CUARTO

LA ALIANZA PARA LA RECUPERACION ECONOMICA

1.	Que es la ARE.	99
2.	Objetivos de la Alianza.	100
3.	Acciones para cumplir con los objetivos de la Ali- anza.	102

3.1.	Finanzas Públicas.	102
3.2.	Política cambiaria y monetaria.	106
3.3.	Fomento al ahorro y a la infraestructura.	107
3.4.	Desregulación para la competitividad y el crecimiento del empleo.	107
3.5.	Fomento del empleo en la micro, pequeña y mediana empresa.	108
3.6.	Banca de Desarrollo y Vivienda.	109
3.7.	Acciones en materia de empleo y capacitación.	110
3.8.	Salarios.	111
3.9.	Gasto Social.	111
3.10.	Apoyos al Campo.	112
4.	Compromisos de los sectores que intervienen en la Alianza.	112
4.1.	Sectores Obrero y Empresarial.	112
4.2.	Sector Campesino.	113
4.3.	Sector Empresarial.	113
4.4.	Sectores Obrero, Campesino y Empresarial y el Gobierno Federal.	114
5.	Medidas Tributarias.	115
5.1.	Para alentar la Recuperación Económica.	115
5.2.	Para la Simplificación Fiscal.	117
5.3.	En materia de Seguridad Jurídica.	117
6.	Decreto del 31 de Octubre de 1995.	117
7.	Repercusiones Económicas y Políticas de la Alianza para la Recuperación Económica	134
	CONCLUSIONES	137
	BIBLIOGRAFIA	144

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene por objeto el análisis de la Alianza para la Recuperación Económica; fundamentalmente, los estímulos y exenciones fiscales contenidos en la misma. Esta alianza surge con la esperanza de detener la inflación y el proceso devaluatorio que cada día empobrecen más a la población.

La Alianza para la Recuperación Económica surge de la concertación entre los sectores obrero, campesino y empresarial con el Gobierno y el Banco de México; y representa para muchos una opción para lograr efectivamente, el control del alza de precios y la devaluación del peso; aunque para muchos otros, no es más que una salida falsa que adopta el Gobierno, y que no traerá mayores beneficios.

Es de gran importancia que la Alianza haya surgido de la concertación entre los sectores ya mencionados, pero si el Gobierno no cumple con su parte, de nada servirá la cooperación de dichos sectores.

Muchas personas al enterarse del surgimiento de este nuevo plan económico, tiene el deseo de que funcione, dentro de las cuales se encuentran los pequeños y medianos empresarios, los campesinos, la clase trabajadora y por supuesto las amas de casa, en virtud de que se han visto seriamente afectados por la grave crisis económica que se vive en el país; aunque conforme pasa el tiempo y conocen más a fondo los aspectos de esta Alianza, la ven con cierto recelo y desconfianza, pero hay quienes definitivamente no creen en ella, debido a que la consideran como un plan para ganar adeptos para el Gobierno o para algún partido político.

Así, en este trabajo se hace un breve comentario de los estímulos y exenciones fiscales de la Alianza para la Recuperación Económica y establecer si con ellos, se beneficia a toda la población o únicamente a un grupo determinado, y si efectivamente los bolsillo de todos sentirán algún alivio.

Para ello, el primer paso que debe dar el Gobierno es disminuir su gasto y evitar la emisión de dinero; así como tratar de que nuestra deuda no aumente, pues el pago de los intereses de la misma es una de las principales causas del déficit; por lo que el éxito o fracaso de la Alianza está en alcanzar un equilibrio en las finanzas públicas y evitar la emisión de dinero; ya que de lo contrario la inflación seguirá creciendo, lo que trae como consecuencia el desaliento a la inversión e incapacidad para la creación de más empleos; por lo que el éxito o fracaso de esta concertación, dependerá en gran medida del cumplimiento por parte del Gobierno de los anteriores aspectos, ya que de lo contrario, la poca confianza que se tiene en el Gobierno se verá más socavada, aún cuando las medidas tomadas en la concertación se hayan tomado con las mejores intenciones.

La población en general no es optimista en cuanto al éxito de este plan económico, ya que en los anteriores pactos no se hizo hincapié en los aspectos ya mencionados y las medidas que se tomaron sólo funcionaron por un corto tiempo y no lograron una estabilidad y un crecimiento ni siquiera a mediano plazo; sin embargo todos tienen el deseo de que esta concertación mejore la situación económica de México.

CAPITULO PRIMERO

LAS CONTRIBUCIONES

1. El ingreso del Estado.

Los ingresos del Estado son de vital importancia para la gestión gubernamental, ya que es una de las fuentes de recursos que van a financiar el gasto para la ejecución del plan y de los programas; de tal forma que las contribuciones forman parte del ingreso público del Estado; el cual se constituye de los recursos que recauda el sector central y también del sector paraestatal.

Históricamente el origen y volumen de los ingresos públicos no siempre ha sido el mismo. Actualmente las fuentes de ingresos se han diversificado, y los volúmenes requeridos cada vez son mayores, esto para poder enfrentar las crecientes demandas, y de esta manera el Estado pueda cumplir con sus responsabilidades, es decir, favorecer el desarrollo de toda la sociedad.

En México el manejo de la política de ingresos públicos, según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Política de Ingresos que depende de la Subsecretaría de Ingresos; de tal manera que esta Dirección General elabora las propuestas de la política impositiva, de la política de derechos, productos y de los precios y tarifas de los bienes y servicios de las entidades de la Administración Pública Federal. Por otra parte la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Asuntos Financieros y la de Asuntos Financieros Internacionales diseñan la política de deuda pública interna y externa.

Los ingresos del Estado se pueden definir como el cúmulo de dineros que recibe el Estado y los demás entes del derecho Público, por diversos conceptos legales en virtud de su poder de imperio o autoridad y que comprenden aquellas cantidades que lleguen a tener el carácter de provisionales y las definitivas.

1.1. Clasificación de los Ingresos del Estado.

Los ingresos del Estado pueden ser clasificados en dos grandes grupos:

- a) Ingresos Ordinarios
- b) Ingresos Extraordinarios

Los Primeros son los que legalmente percibe el fisco en forma regular, esto es, que están contemplados en el presupuesto fiscal de cada año, como por ejemplo los impuestos, derechos, aprovechamientos, aportaciones de seguridad social, aportaciones de mejoras, y estos ingresos deben cubrir enteramente los gastos ordinarios.

Así, los ingresos ordinarios igualmente se clasifican en dos grupos: los Ingresos Originarios, que son los que obtiene el Estado por la explotación de sus bienes patrimoniales; y los Ingresos Derivados, que son los que obtiene el Estado de los particulares cuando a través de una ley exige que le entreguen parte de su patrimonio. Ambos ingresos ordinarios tienen como finalidad satisfacer el gasto público.

La segunda categoría de los ingresos del Estado son los Ingresos Extraordinarios y son aquellos que se perciben sólo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas, que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como sucede en los casos de guerras,

epidemias, catástrofes, etc. Es por ello que el Estado se ve obligado a imponer gravámenes sobre los particulares, para hacer frente a esas necesidades urgentes.

Dentro de los Ingresos Extraordinarios se encuentran los impuestos extraordinarios, derechos extraordinarios, contribuciones especiales, empréstitos, emisión de moneda, la expropiación y los servicios personales.

2. Concepto de Contribución.

Las contribuciones constituyen la fuente más importante de los ingresos del Estado, ingresos que le son necesarios para poder desarrollar sus actividades.

Las contribuciones son establecidas por la Constitución en el artículo 31, fracción IV; por su parte el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2º, clasifica a las contribuciones en impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras; es decir, en la Constitución se encuentra el concepto genérico y en el Código Fiscal de la Federación las especies.

La Ley de Ingresos señala contribuciones tributarias o de pago forzoso; como los impuestos, los derechos, las aportaciones de seguridad social y las contribuciones de mejoras; pero también señala contribuciones no tributarias como son los productos, que son definidos por el Código Fiscal en el artículo 3º párrafo final como las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

La ley no un da concepto de lo que son las contribuciones, pero se puede decir que son las aportaciones en dinero o en especie que el particular entrega al Estado para que sean destinados a cubrir el gasto público.

Algunos tratadistas dan su propio concepto, como Blumenstein quien afirma: "tributo son las prestaciones pecuniarias que el Estado o un ente público autorizado al efecto por aquel, en virtud de su soberanía territorial, exige de sujetos económicos sometidos a la misma".¹

Por su parte Giuliani Fonrouge establece que "son una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigido por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho".²

Para el tratadista Geraldo Ataliba el tributo es "la obligación jurídica pecuniaria, ex-lege, que no constituye sanción de un hecho ilícito, cuyo sujeto activo es, en principio, una persona pública y cuyo sujeto es alguien puesto en esa situación por voluntad de la ley".³

De lo anterior, se puede concluir que las contribuciones son de carácter público, debido a que forman parte del Derecho Público; además se consideran como prestaciones al Estado por parte de los contribuyentes, dichas prestaciones generalmente son en dinero, ya que el Estado requiere de liquidez para hacer frente a sus obligaciones, aunque es posible que puedan ser pagadas en especie. Además deben estar establecidos por una Ley, siguiendo el principio legalidad ya que ningún gravamen podrá ser recaudado si no está previsto por la Ley; también deben ser proporcionales y equitativos, ya que de no cumplir

(1) Sergio Francisco de la Garza, Derecho Financiero Mexicano. Decimoctava Edición. México, Editorial Porrúa, S.A. año 1984. p. 300

(2) Idem.

(3) Idem.

con esta característica, pueden ser combatidos mediante juicio de amparo, asimismo las contribuciones no deben tener una afectación especial, sin embargo, el artículo 1° del Código Fiscal de la Federación establece que "solo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico".

3. Clasificación de las Contribuciones.

De acuerdo con el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo que los particulares entregamos al Estado son "contribuciones", y esto es un concepto genérico, por lo tanto, este concepto genérico tiene sus especies establecidas en el artículo 2° y 3° del Código Fiscal de la Federación, clasificándolas en impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, productos y aprovechamientos.

3.1. Impuestos

Los impuestos son las contribuciones más importantes, y la gran mayoría de la población utiliza este término para denominar a cualquier pago que hace al Estado. El Código Fiscal de la Federación no lo define con mucha claridad, por lo que hay que acudir a la doctrina, en la que hay una gran variedad de definiciones.

Para Gaston Jeze el impuesto es "aquella prestación pecuniaria requerida a los particulares por vía de autoridad, a título definitivo y sin contrapartida, con el fin de cubrir las obligaciones públicas".⁴

(4) Jacinto Faya Viesca. Finanzas Públicas. México, ed. Porrúa, S.A. 1981. p. 147.

Por su parte Eheberg también da una definición de impuesto al decir que "Los impuestos son las prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades de derecho público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantías determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer necesidades colectivas".⁵

Según Nitti "El impuesto es una cuota, parte de su riqueza, que los ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de derecho administrativo para ponerlos en condiciones de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas. Su carácter es coactivo y su producto se destina a la realización de servicios de utilidad general y de naturaleza indivisible".⁶

Luigi Cassa en su definición de impuesto nos dice: "El impuesto es una parte proporcional de la riqueza de los particulares deducido por la autoridad pública a fin de proveer a aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubren las rentas patrimoniales".⁷

Por su parte el Código Fiscal de la Federación Vigente (1996) define al impuesto en los siguientes términos: artículo 2º fracción I "Impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo".

(5) Eheberg Boesler. Principios de Hacienda. México, editorial Gustavo Gilii, S.A. 1944. p.159.
(6) Ernesto Flores Zavala. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. México, Editorial Porrúa, S.A. 1980. p. 35.
(7) Ibid. p. 36.

De tal forma que haciendo un resumen de todas las definiciones anteriores se puede decir que los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie, que fija la Ley a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos.

3.1.1. Características de los Impuestos

De las definiciones anteriores del impuesto, se desprenden algunos elementos o características del mismo.

Se dice que el impuesto es una "prestación", es decir, que el particular al entregar la cantidad de dinero al Estado por virtud del impuesto no percibirá nada a cambio en forma directa; no recibirá contraprestación alguna ya que se destinará para un beneficio general, además de que el contribuyente tiene la obligación de entregar al Estado esas cantidades para contribuir con el gasto público.

También de la definición se desprende que el impuesto "debe ser pagado en dinero o en especie", preferentemente los impuestos deben pagarse en efectivo, debido a que el erario o el fisco necesita liquidez para el gasto público. Pero algunas leyes admiten que los impuestos sean pagados en especie como por ejemplo en la Ley de Impuestos y Derechos relativos a la Minería, en donde la explotación de minerales como el oro, la plata, el zinc, el cobre, etc., se permite pagar el impuesto en especie; también a determinados artistas se les permite pagar sus impuestos en especie, como pintores, escultores, etc.; también es permitido pagar en especie en la explotación de los medios de comunicación como el radio, la televisión, la prensa, etc.

Permitir a los contribuyentes pagar en especie tiene dos finalidades:

- a) Que el contribuyente pague sus impuestos y,
- b) Permitir al Estado ejercer control de calidad.

Otra de las características que destaca en las diferentes definiciones de impuesto es que consiste en una prestación que "el Estado fija unilateralmente", esto significa que el impuesto se deriva de la voluntad del Estado expresada por medio de la Ley, ya que de lo contrario no estaría fundado, así lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias cuando dice: "Para que el cobro de un impuesto sea fundado, se requiere que haya una ley que lo establezca (tomo XXXIV, pág. 2035)."

Así también para establecer un impuesto no se requiere de la aprobación de los sujetos del impuesto debido a que es una prestación que el Estado fija unilateralmente, por medio de órganos facultados para ello, facultad que se encuentra limitada por las necesidades del Estado y la capacidad económica de quienes deben pagar el impuesto.

Por otra parte, los impuestos son de "carácter obligatorio" debido a que el particular está obligado a contribuir con el gasto público, quedando fuera de su voluntad el pagar o no pagar, ya que de no cumplir con esta obligación el Estado puede obligarlo en forma coactiva. Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece: "Los impuestos no constituyen un beneficio para los causantes sino un deber de contribuir a los gastos públicos (tomo VI, pág. 501)."

(8) Cit. por Ernesto Flores Zavala. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. México, Editorial Porrúa, S.A., 1980. p. 38.

(9) Ibid. p. 39

Es por ello que si el particular no cumple con el pago del crédito fiscal; el Estado puede obligarlo a través de su facultad económico-coactiva, a fin de que el particular cumpla con su obligación tributaria, "... la aplicación del ejercicio de la facultad económica-coactiva y de las demás medidas que tienden a hacer efectivos los créditos fiscales, aún en el supuesto de que sean ilegales, no implican la posibilidad de que el pago realizado en esa virtud pueda considerarse viciado en los términos y para los efectos a que se contrae el derecho civil".¹⁰

Otra característica, es que el nacimiento del crédito fiscal se da con la realización de una situación prevista por la Ley; como ejemplo se puede señalar la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que grava la percepción de ingresos o de utilidades; el envasamiento de alcoholes o aguardientes que grava el Impuesto de Envasamiento de las Bebidas Alcohólicas; etc. Es decir, que una vez que el particular realiza alguna actividad gravada por la Ley, en ese momento se genera o nace el crédito fiscal; que una vez cubierto por el particular, será destinado para cubrir el gasto público.

3.1.2. Clasificación de los Impuestos.

Existen varias clasificaciones de los impuestos, las cuales son en base a la incidencia que éstos tienen sobre las personas y según sus cuotas.

Desde el punto de vista de la incidencia los impuestos se dividen en directos e indirectos, esta clasificación se ha

(10) Revista del Tribunal Fiscal, tomo. 85 y 86, p. 27. Cit. por Ernesto Flores Zavala Op. cit. p. 43.

hecho siguiendo dos criterios fundamentales a saber: El criterio de la Repercusión y el Criterio Administrativo.

De acuerdo con el criterio de la Repercusión los Impuestos Directos e Indirectos se distinguen de la siguiente manera:

- a) Impuesto Directo. Son aquellos que no son susceptibles de repercutir, debido a que el legislador se propone alcanzar en forma directa e inmediata al contribuyente, es decir, que no debe haber ningún intermediario entre el fisco y el contribuyente, de tal manera que las calidades de pagador y sujeto pasivo se reúnen en una sola persona. Un ejemplo de este impuesto es el Impuesto Sobre la Renta.
- b) Impuesto Indirecto. Aquellos que si es posible repercutir, ya que el legislador no grava en forma directa al verdadero contribuyente, sino que lo grava por repercusión, es decir que el legislador sabe de antemano que el impuesto puede trasladarse a otra persona, por lo que en este tipo de impuesto si puede existir un intermediario entre el fisco y el contribuyente, este intermediario es el pagador. Un ejemplo de este impuesto es el IVA (Impuesto al Valor Agregado).

El Criterio de Repercusión no es muy exacto, en virtud de que hay impuestos directos que pueden repercutirse, como por ejemplo cuando se da un recibo de honorarios y se cobran en forma separada los impuestos.

Según el Criterio Administrativo, los impuestos se distinguen de la siguiente forma:

- a) Impuestos Directos. Son los que recaen sobre las personas, la posesión o el disfrute de la riqueza. Los Impuestos Directos gravan situaciones normales; aquellos que son controlados por la autoridad hacendaria formando un padrón con todos los datos del contribuyente, por lo que son más o menos estables.
- b) Impuestos Indirectos. Son aquellos en los que no existe un padrón de pagadores, debido a que son percibidos en forma aislada, es decir que no son constantes por lo que no existe la lista de contribuyentes. Un ejemplo claro de este tipo de impuesto son aquellos que gravan las herencias y legados.

3.1.2.1. Clasificación de los impuestos directos.

Los impuestos directos pueden dividirse en impuestos directos personales e impuestos directos reales.

"Los impuestos personales son aquellos en los que se toman en cuenta las condiciones de las personas que tienen el carácter de sujetos pasivos, como por ejemplo, el impuesto sobre herencias y legados. Impuestos reales que recaen sobre la cosa objeto del gravamen, sin tener en cuenta la situación de la persona que es dueña de ella y que es sujeto del impuesto, por ejemplo, el impuesto sobre la propiedad raíz".¹¹

(11) Ernesto Flores Zavala. Op. cit. p. 297

Los impuestos reales a su vez se dividen en: impuestos que gravan a la persona considerándola como un objeto, y los impuestos que gravan a las cosas.

3.1.2.2. Clasificación de los impuestos indirectos.

Los impuestos indirectos se dividen en impuestos indirectos sobre los actos, como son los impuestos de importación y de exportación; y los impuestos indirectos sobre consumo que recaen sobre la producción o sobre transferencias, es decir la compra-venta.

Esta clasificación de impuestos sobre consumo también puede abarcar los impuestos sobre artículos de lujo que son de consumo reducido y los impuestos de primera necesidad, siendo estos últimos los más productivos, debido a que todas las personas deben pagarlo, independientemente de su situación económica, es decir que no importan las condiciones de las personas que tienen el carácter de sujeto pasivo.

3.1.3. Ventajas y desventajas de los impuestos directos.

Las ventajas que se observan en este tipo de impuestos son las siguientes:

- a) El Estado conoce con anticipación quienes deben pagar estos impuestos y por lo tanto tiene una idea más o menos exacta de la cantidad de dinero con que va a contar para el gasto público.
- b) En estos impuestos existe cierta justicia fiscal, en virtud de que se pueden otorgar exenciones cuando así lo amerite el caso.
- c) Tiene una mayor estabilidad que los impuestos indirectos en tiempo de crisis.

Desventajas

- a) No son aceptados por parte del contribuyente en virtud de que sabe que a cambio del impuesto no recibirá ninguna contraprestación.
- b) Son poco productivos, debido a que no hay un control exacto de las cantidades que cada contribuyente debe pagar, dando como resultado que éste declare cantidades menores a las que debe o peor aún que no lo pague.
- c) Son poco elásticos ya que aumentan sus cuotas más que las de los impuestos indirectos.
- d) Los impuestos directos se prestan para la arbitrariedad de la autoridad fiscal, ya que son quienes evalúan las circunstancias personales del sujeto.
- e) Estos impuestos no gravan a gran parte de la sociedad, como a los que tienen ingresos mínimos de existencia.

3.1.4. Ventajas y desventajas de los impuestos indirectos.

Ventajas

- a) Se disimulan en el precio de las cosas, por lo que no son muy sensibles para el contribuyente.
- b) Son más productivos que los impuestos directos, ya que todas las personas los pagan casi sin sentirlos, además de que gravan a todos, incluyendo a aquellos que no pagan impuestos directos.
- c) Tienen una mayor elasticidad que los impuestos directos, ya que con el desarrollo de la economía, hay más transacciones y una mayor productividad.
- d) Se dice que son voluntarios y que el contribuyente los paga cuando lo desee, en virtud de que el fisco no puede obligarlo a adquirir determinada mercancía.

Desventajas

- a) No son justos ya que generalmente pesan más para el pobre que para el rico.
- b) Son muy altos los gastos de percepción ya que para evitar fraudes es necesario contratar a un gran personal.

- c) Su aumento excesivo puede provocar una disminución en la demanda.

3.1.5. Otra clasificación de los impuestos.

- Impuestos Directos.- Aquellos que no son susceptibles de repercutir, ya que el legislador pretende alcanzar en forma directa e inmediata al contribuyente, sin que exista intermediario entre el fisco y el contribuyente.
- Impuestos Indirectos.- Aquellos que son susceptibles de repercutir ya que puede existir un intermediario entre el fisco y el contribuyente llamado pagador.
- Impuestos Reales.- Aquellos que se aplican tomando en cuenta las características de la cosa, como por ejemplo el impuesto Predial, el Impuesto sobre uso y tenencia de automóviles, etc.
- Impuestos Personales.- Aquellos que atienden a las características personales del contribuyente, como por ejemplo el Impuesto sobre la Renta.
- Impuestos Específicos.- Aquellos que atienden al peso, medida, calidad o cantidad del bien gravado, como por ejemplo el impuesto a la industria vinícola.
- Impuestos Ad valorem.- Aquellos que se aplican tomando en cuenta el valor de las cosas. Se puede decir que estos impuestos son los más justos, porque pagará más

impuesto quien compra un producto más caro.

- Impuestos Generales.- Aquellos que gravan diversas actividades pero que son de la misma naturaleza, como por ejemplo el Impuesto al Valor Agregado, ya que grava el consumo de bienes y servicios en general.
- Impuestos Especiales.- Aquellos que gravan una actividad determinada, por ejemplo el Impuesto a la Industria Eléctrica.
- Impuestos con fines Fiscales.- Son todos aquellos que proporcionan al Estado, recursos económicos para cubrir el gasto público.
- Impuestos con fines Extrafiscales.- Aquellos que resultan de la fuerza jurídica del gravamen, y a través de ellos se controlan determinadas actividades económicas, bien para impedir que esa actividad prolifere o por lo contrario para impulsar el desarrollo de dicha actividad, como por ejemplo el Impuesto a la Industria Cigarrera, el Impuesto sobre Rifas y Sorteos, etc.
- Impuestos Alcabalatorios.- Eran las aduanas interiores, que se cobraban por el tránsito de mercancías o personas.

En nuestro país, existen todos los impuestos anteriores, con excepción de los impuestos alcabalatorios, ya que están prohibidos.

3.1.6. Clasificación de los impuestos según la Ley de Ingresos de la Federación.

La clasificación contenida en la Ley de Ingresos para el erario Federal, se basa en el objeto del impuesto, y comprende los grupos siguientes:

I. Impuestos

1. Impuestos sobre la renta
2. Impuesto al valor agregado
3. Impuesto especial sobre producción y servicios
4. Impuesto sobre las erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón
5. Impuesto sobre adquisición de inmuebles
6. Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos
7. Impuesto sobre automóviles nuevos
8. Impuesto sobre servicios declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.
9. Impuesto sobre adquisición de azúcar, cacao y otros bienes.
10. Impuestos al comercio exterior.
 - A. A la importación
 - B. A la exportación

II. Aportaciones de Seguridad Social

1. Aportaciones de abonos retenidos a trabajadores por patrones, para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
2. Cuotas para el seguro social a cargo de patrones y trabajadores.
3. Cuotas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cargo de los citados trabajadores.

4. Cuotas para el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a cargo de los militares.

III. Derechos

1. Por la prestación de servicios que correspondan a funciones de derecho público.
2. Por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.

IV. Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.

V. Accesorios de las contribuciones

VI. Productos

1. Por los servicios que no corresponden a funciones de derecho público.
2. Derivadas del uso, goce o explotación de bienes del dominio privado.
 - A. Explotación de tierras y aguas.
 - B. Arrendamiento de tierras, locales y construcciones.
 - C. Ventas de bienes
 - a) Muebles
 - b) Inmuebles
 - D. Intereses de valores créditos y bonos.
 - E. Utilidades
 - a) De organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
 - b) De la Lotería Nacional.
 - c) De Pronósticos Deportivos.
 - F. Otros

VII. Aprovechamientos.

3.2 Derechos

Los derechos son una especie de las contribuciones; aunque para muchos el término "derechos" no es muy adecuado en virtud de que tiene varios significados; como por ejemplo, en singular pero con la primer letra en mayúscula (Derecho) denomina al objeto de estudio de la Ciencia Jurídica; pero también se puede

utilizar para denominar a un derecho como facultad (derecho subjetivo) derivado de la norma, pero en este tema al hablar de derechos, nos estamos refiriendo a una especie de las contribuciones, que en orden de importancia ocupan el segundo lugar. En otras legislaciones los derechos son denominados como tasas o tasas, pero en México el término que se utiliza es el de derechos.

Los derechos son las contraprestaciones establecidas por el poder público conforme a la Ley, en pago de un servicio. De lo anterior, se infiere que en los derechos hay una prestación y una contraprestación, además de que deben estar señalados en una Ley, la cual se denomina Ley Federal de Derechos.

La Ley Federal de Derechos, publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1981, y que entró en vigor a partir del 1º de enero de 1982, suprime, o deja sin efecto a unas 250 disposiciones administrativas, de entre las cuales había decretos, acuerdos, reglamentos y circulares que contenían cuotas sobre derechos, quedando como resultado 68 disposiciones en la nueva ley de derechos.

Las razones por las que fueron eliminadas la gran mayoría de disposiciones ya existentes, se debe a que se trataban de derechos que eran de baja recaudación para el Estado y eliminándolos se lograba una mayor simplificación administrativa, además, se quiso evitar incluir en la nueva ley, derechos que tuvieran como finalidad el control de alguna actividad, también algunas disposiciones fueron eliminadas porque contenían el pago de derechos en servicios que fueron considerados como una obligación para el Estado el proporcionarlos. De esta forma se logro una gran simplificación en lo que a derechos se refiere, ya que se ordenaron y sistematizaron.

Con la publicación de esta ley, los derechos se convierten en contribuciones, tal como lo señala el Código Fiscal de la Federación vigente al establecer en el artículo 2º fracción IV "Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se prestan por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Quando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social".

La multicitada Ley Federal de Derechos se constituye de disposiciones generales, en donde se expresan, lineamientos que son aplicables a los dos títulos que contiene dicha Ley, en estos lineamientos se fija el monto, la forma, el lugar y la época de pago de los derechos.

El Título Primero comprende los derechos por la prestación de servicios en sus funciones de derecho público, dicho título se ordena en capítulos, de acuerdo a las diversas Secretarías de Estado que prestan servicios, por los que se cobran los derechos correspondientes.

El Título Segundo se refiere al uso y aprovechamiento de bienes del dominio público, los que están señalados en la Constitución en el artículo 27 párrafos cuarto, quinto y

octavo; los cuales se organizan en capítulos de acuerdo a los diferentes rubros que comprenden los bienes nacionales.

En relación con los derechos Jarach opina: "un principio que es obvio, y que es común también al derecho privado, es aquél de hacer pagar un determinado gravamen a aquellos que reciben en cierta oportunidad un servicio determinado. ..."¹²

En la doctrina hay un gran número de definiciones de los derechos y que todas ellas, en el fondo dicen lo mismo.

Pugliese dice que derecho corresponde "a servicios del Estado de carácter jurídico administrativo que éste presta en su calidad de órgano soberano".¹³

Por otra parte Giannini sostiene que la tasa (derecho) es la prestación pecuniaria debida a un ente público, en virtud de una norma legal y en la medida en que ésta se establezca, por la realización de una actividad del propio ente que afecta de modo particular al obligado.

En Argentina Giuliani Fonrouge afirma que la tasa es "la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado en virtud de la Ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado".¹⁴

Margain Manautou define a los derechos como "la prestación señalada por la ley y exigida por la administración activa en pago de servicios administrativos particulares".¹⁵

(12) Dino Jarach. Curso Superior de Derecho Tributario, vol.1. Buenos Aires. 1957. p. 180-181.

(13) Sergio Francisco de la Garza. Op. cit. p. 328.

(14) Carlos H. Giuliani Fonrouge. Derecho Financiero. 2ª Edición, Buenos Aires, Editorial Depalma. Tomo I, p. 263.

(15) Emilio Margain Manautou. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Mexico, Editorial Porrúa, S.A. 1989. p. 93.

Al hablar de derechos, se puede decir que hay dos grupos: derechos por servicio; y son aquellos cuyo presupuesto de hecho consiste en recibir servicios que presta el estado; y derechos por uso del dominio público.

La doctrina establece que los derechos son una contraprestación en dinero, pero según la Ley Federal de Derechos existen derechos que pueden pagarse en especie, tal y como lo establece en su artículo 263 al permitir que los derechos sobre la producción de oro sean pagados en especie. La Fuente de los derechos no es un acuerdo de voluntades entre el contribuyente que solicita algún servicio y el Estado que es quien lo presta; por lo que no queda al arbitrio del contribuyente el pagar dicha contribución, ya que es su obligación.

En el Derecho Mexicano sólo generan derechos los servicios prestados por la Administración, es decir el Poder Ejecutivo, no así los servicios prestados por el Poder Judicial o el Poder Legislativo.

Pero existe un problema para saber exactamente que servicios generan derechos y cuales generan otro tipo de ingresos, como podrían ser los productos, por ello, es necesario que cuando se trate de derechos sea un servicio divisible o individualizable, ya que en esta clase de servicios en beneficio individual del servicio puede medirse, como por ejemplo, en la expedición de una licencia o un pasaporte; así también es aplicable en estas contribuciones el principio de legalidad, además de que deben ser destinados para contribuir al gasto público, tal y como lo establece el artículo 31 fracción IV de la Constitución.

En el Código Fiscal de la Federación no se menciona la cuantía de los derechos; sin embargo en la Ley Federal de

Derechos en su artículo 2° establece que cuando se trate de derechos por prestación de servicios deberán estar relacionados con el costo total del servicio, y que esta cuantía no podrá ser muy elevada ya que violaría la garantía de proporcionalidad y equidad establecida en la Constitución.

Por otro lado, después de hacer un análisis de lo que son los derechos, el Licenciado Sergio Francisco de la Garza nos da un concepto muy completo que dice: "El derecho es una contraprestación en dinero obligatoria establecida por la ley a cargo de quienes reciban servicios inherentes al Estado prestados por la Administración Pública. Está destinado a sostener el servicio correspondiente y será fijado en cuantía necesaria para cubrir el costo del servicio".¹⁶

3.3 Aportaciones de Seguridad Social.

Las aportaciones de seguridad social, son una especie de las contribuciones; así lo establece el artículo 2° fracción II del Código Fiscal de la Federación al definir las de la siguiente manera:

"Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado".

En todos los seguros sociales los patrones, ya sea solos o conjuntamente con los trabajadores o con el Estado, tienen la obligación de aportar cuotas, las que se encuentran establecidas en la Ley y se fijarán de acuerdo con las bases de cotización de cada seguro.

(16) Sergio Francisco de la Garza. Op. cit. 342.

Las cuotas son las cantidades que periódicamente deben pagarse para cumplir con las obligaciones que la ley pone a cargo de los patrones y trabajadores.

Si el patrón es omiso con su obligación, el trabajador no deja de recibir el beneficio del seguro, debido a la aplicación de la ley. A ese respecto, se debe distinguir lo que es el capital constitutivo y lo que es el crédito por el capital constitutivo.

Así, el capital constitutivo "es aquella suma de dinero que requiere cualquier institución aseguradora para que pueda proporcionar con los dividendos que esa cantidad le rinda, una pensión a sus derechohabientes; en tanto que el crédito por el capital constitutivo se establece de acuerdo con el artículo 48 de la Ley del Seguro Social, exigiendo a los patrones que han sido omisos en el cumplimiento de la ley, la suma de dinero cuyos réditos sirven para que el Instituto cubra, en los casos concretos de la omisión, las pensiones y prestaciones a que legalmente haya lugar".¹⁷

De acuerdo con el artículo 4° de la Ley del Seguro Social; el seguro social está establecido como un servicio público de carácter nacional, además de ser fundamental para la seguridad social; una de las instituciones que presta este servicio es el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el cual es un organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos; de conformidad con lo que establece el artículo 268 de la Ley del Seguro Social. El IMSS presta dos clases de seguros; los de régimen obligatorio, como son los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades, maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, guarderías para hijos de asegurados y retiro (artículo 11 de la Ley del seguro Social) y el régimen voluntario.

[17] Javier Hiriago Padilla. El Capital Constitutivo como Crédito Fiscal. México, 1970. p. 111.

La Ley del Seguro Social establece las cuotas que deben pagar los patrones y en caso de no cumplir con su obligación el artículo 84 de la misma ley establece "el patrón que estando obligado a asegurar a sus trabajadores contra riesgos de trabajo no lo hiciera, deberá enterar al Instituto, en caso de que ocurra el siniestro, los capitales constitutivos de las prestaciones en dinero y en especie, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley, sin perjuicio de que el Instituto otorgue desde luego las prestaciones a que haya lugar. La misma regla se observará cuando el patrón asegure a sus trabajadores en forma tal que disminuyan las prestaciones a que los trabajadores asegurados o sus beneficiarios tuvieren derecho, limitándose los capitales constitutivos, en este caso, a la suma necesaria para completar las prestaciones correspondientes señaladas en la ley..."

El artículo 86 de la LSS establece los elementos que conforman los capitales constitutivos y los enumera de la siguiente forma:

Artículo 86.- Los capitales constitutivos se integran con el importe de alguna o algunas de las siguientes prestaciones:

- I Asistencia Médica;
- II Hospitalización;
- III Medicamentos y material de curación;
- IV Servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento;
- V Intervenciones quirúrgicas
- VI Aparatos de prótesis y ortopedia;
- VII Gastos de traslado del trabajador accidentado y pago de viáticos en su caso;
- VIII Subsidios pagados;
- IX En su caso, gastos de funeral;
- X Indemnizaciones globales en sustitución de la pensión, en los términos de la última parte de la fracción III del Art. 65 de esta ley;

XI Valor actual de la pensión, que es la cantidad calculada a la fecha del siniestro y que, invertida a una tasa anual de interés compuesto del 5%, sea suficiente, la cantidad pagada y sus intereses, para que el beneficiario disfrute de la pensión durante el tiempo a que tenga derecho a ella, en la cuantía y condiciones aplicables que determina esta ley, tomando en cuenta las probabilidades de reactividad, de muerte y de reingreso al trabajo, así como la edad y sexo del pensionado.

Así, la obligación de pagar aportaciones es de carácter fiscal y no solo las aportaciones, sino también los intereses moratorios y los capitales constitutivos, de tal suerte que el procedimiento administrativo de ejecución de las liquidaciones que no fueron cubiertas directamente al Instituto se realizará por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda conforme a las normas del Código Fiscal.

Ernesto Flores Zavala¹⁸ dice que la obligación de pago de las cuotas del Seguro Social a cargo de los patrones es un verdadero impuesto porque fue establecido por el Estado en forma unilateral y con carácter obligatorio, para todos aquellos que se encuentren dentro de la hipótesis prevista por la ley; y lo que lo diferencia de los impuestos, es que el rendimiento de ese gravamen se destina a un fin especial, esto es, para cubrir las obligaciones a que está sujeto el Seguro Social, ya que por regla general los impuestos deben destinarse a cubrir el gasto general del Estado.

Asimismo, Ernesto Flores Zavala sostiene que las aportaciones de seguridad social no son derechos porque en ellas no hay contraprestación alguna, aun cuando algunos consideran que sí lo son, esto porque a partir de 1945 las cuotas del Seguro Social se encontraban en la Ley de Ingresos de la Federación en el capítulo de Derechos.

(18) Ernesto Flores Zavala, Op. Cit. p. 45.

Al respecto el Tribunal Fiscal de la Federación sostuvo que las aportaciones hechas al Seguro Social deben considerarse como derechos, debido a que los pagos se hacen en razón de los servicios que presta el Instituto.

Por nuestra parte no coincidimos con la opinión del Tribunal Fiscal de la Federación, ya que los servicios que presta el IMSS no los presta la administración activa del Estado en su carácter de autoridad, en sus funciones de Derecho Público, sino que es prestado por un organismo que sustituye al Estado y éste le presta al Seguro Social su facultad económico-coactiva.

Así, la definición que nos da el Código Fiscal en su artículo 2° fracción II, establece que las cuotas y los capitales constitutivos del Seguro Social son una especie de contribuciones y las denomina Aportaciones de Seguridad Social.

Otra de las aportaciones a que esta obligado el patrón son los aportes al Fondo Nacional de la Vivienda, así lo establece el artículo 123 apartado A), fracción XII de la Constitución, al establecer que toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo está obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a todos los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

Esta obligación se cumple, mediante las aportaciones que las empresas hagan al Fondo Nacional de Vivienda para constituir un depósito en favor de sus trabajadores y establece un sistema de financiamiento que permite otorgar a los trabajadores créditos para que puedan adquirir en propiedad dichas habitaciones.

El INFONAVIT es un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, así lo establece el

artículo 2° de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Es un organismo fiscal autónomo, y tiene la facultad de determinar el importe de las obligaciones patronales, las bases para su liquidación y su cobro (artículo 30 de la Ley del INFONAVIT). Su patrimonio se integra con las aportaciones que deben hacer los patrones y con los rendimientos que resulten de la inversión de los mismos; dichas aportaciones se harán de acuerdo a lo que establece la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto, asimismo el trabajador puede solicitar en cualquier momento información sobre el monto de las aportaciones a su favor, ésto a través de su patrón o directamente con el Instituto.

De acuerdo con el artículo 35 de la Ley del INFONAVIT, las aportaciones que realiza el patrón constituyen depósito de dinero sin causa de intereses a favor de los trabajadores, estas aportaciones se hacen a través de las oficinas receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ésta deberá entregar al INFONAVIT en un plazo no mayor de 15 días el importe total de las aportaciones que se recaudaron; en caso de jubilación o incapacidad total o permanente, la recaudación se entrega a los trabajadores en su totalidad (artículo 39 y 40 de la Ley del INFONAVIT).

Otro de los organismos descentralizados que prestan seguridad social es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Las prestaciones que otorga el ISSSTE, entre otras son las siguientes: Seguro de enfermedades no profesionales, de maternidad, seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; seguro de vejez, seguro por causa de muerte, seguro de reducción y readaptación de invalidez, créditos para

la adquisición en propiedad de casa o terrenos para la construcción de las mismas; arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al ISSSTE, préstamos hipotecarios, préstamos a corto plazo y jubilación.

Las aportaciones que se otorgan al ISSSTE son efectuadas por los trabajadores, ya que tienen la obligación de aportar una cuota del 8% del sueldo básico de que disfrutan, para lo cual los organismo o entidades que los tienen a su servicio, tienen la obligación de hacer el descuento de dicho porcentaje y son responsables de efectuarlo los pagadores y los encargados de cubrir el sueldo, por lo que el método de cobro de las aportaciones a cargo de los trabajadores es el de retención; también es obligación de los organismos o entidades públicos dar aportaciones al ISSSTE.

Así, las aportaciones de seguridad social, son obligaciones de derecho público establecidos por el Estado en favor de una Institución descentralizada del mismo, para fines de seguridad social.

3.4. Contribuciones de Mejoras.

La doctrina nos da muchas definiciones acerca de las Contribuciones de Mejoras; pero para poder hablar sobre éste tema, hay que hacer mención de lo que se conoce como contribuciones especiales.

Así, en México la Constitución Política en su artículo 31 fracción IV, emplea la palabra Contribución, como sinónimo de tributo, y para denominar a este tipo de tributo se ha generalizado el uso de las palabras "contribución especial" que

es el género; y como especies de la misma la Contribución de Mejoras y la Contribución por Gastos.

3.4.1. Concepto de Contribución Especial.

En la doctrina mexicana, Jorge I. Aguilar sostiene que las "contribuciones especiales son las contraprestaciones que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a uno o varios sectores de la población, con objeto de atender en forma parcial al costo de una obra o servicio de interés general y que se traducen en un beneficio manifiesto para el grupo a quien se presta".¹⁹

Por su parte Emilio Margain Manautou define la contribución especial como "una prestación que los particulares pagan obligatoriamente al Estado, como contribución a los gastos que ocasionó la realización de una obra o un servicio de interés general y que los benefició o beneficia en forma específica".²⁰

Para Aguirre Pangburn²¹ las contribuciones especiales son aquellas que están establecidas en la Ley a cargo de todas aquellas personas que se benefician en forma especial por una función pública administrativa, la cual proporciona a su vez un beneficio colectivo.

Otro doctrinario mexicano que nos da su opinión acerca de las Contribuciones Especiales es el Lic. Sergio Francisco de la Garza, quien nos dice que "la contribución especial es la prestación en dinero legalmente obligatoria a cargo de aquellas personas que reciben un beneficio particular producido por la ejecución de una obra pública o que provocan un gasto público

(19) Jorge I. Aguilar. Las cuotas del Seguro Social. Revista de Investigación Fiscal, SHCP, México, número 32.

(20) Emilio Margain Manautou. Op. cit. p. 100.

(21) Sergio Francisco de la Garza. Op. cit. p. 344.

especial con motivo de la realización de una actividad determinada, generalmente económica".²⁷

Dentro de la doctrina extranjera, encontramos otras definiciones de lo que son las contribuciones especiales; así, podemos señalar la definición que elaboraron Ramón Valdés Costa y Giuliani Fonrouge y Gomes de Sousa para el Modelo de Código Tributario para la América Latina que dice: "El tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación".²⁸

Como podemos observar, existe un gran número de definiciones de contribuciones especiales, pero todas ellas en esencia contienen los mismos elementos, por lo que solo mencionamos algunas de ellas.

3.4.2. Clases de Contribución Especial.

De acuerdo con lo que establece el Lic. Sergio Francisco de la Garza, existen tres clases de contribuciones especiales; y son las siguientes:

- a) Contribución de mejoras.- Es aquella cuyo hecho gravable es el beneficio derivado de la realización de una obra pública o de actividades estatales. Es la contribución especial más conocida y utilizada.
- b) Contribución por gasto.- Aquella cuyo presupuesto de hecho consiste en la realización de actividades del Estado provocadas

(27) Sergio Francisco de la Garza, Op. cit. p. 344.

(28) Ramón Valdés Costa, Curso de Derecho Tributario, Tomo I, Montevideo, 1950, p. 355.

por el contribuyente que implican un gasto público o el incremento del gasto público. Esta contribución es menos utilizada.

- c) Contribución de seguridad social.- El Código Fiscal de la Federación no incluye a esta especie de contribución dentro de las contribuciones especiales; en otros países como Uruguay, Brasil y Argentina sí organizan a las cuotas de seguridad social dentro de las contribuciones especiales.

3.4.3. Concepto de Contribución de Mejoras.

Podemos decir que la contribución de mejoras es una especie del género de la contribución especial, y consiste en que una persona queda obligada al pago en virtud del beneficio que en forma directa recibe, a causa de la obra pública realizada por el Estado. Dicho beneficio consisten en el aumento del valor económico de un bien inmueble, siempre que ese aumento sea por causa de la realización de una obra pública; como por ejemplo cuando se pavimenta una calle, los bienes inmuebles ubicados cerca de donde se realizó la obra pública reciben un beneficio directo al aumentar de valor su inmueble; ese aumento de valor fue por haberse realizado esa obra pública; la cual se realizó con bienes públicos, es decir con el patrimonio de la colectividad, por ello es justo que el propietario del inmueble, coopere con alguna cantidad determinada.

Las contribuciones de mejoras no habían sido contempladas ni reglamentadas en ninguna ley, y no fue sino hasta el año de

1985 cuando aparece en el Diario Oficial del 31 de diciembre la reforma al artículo 2° del Código Fiscal de la Federación en donde se contemplan dichas contribuciones; además de la Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas de Infraestructura Hidráulica (LCMOPIH), la que señala que están obligadas al pago de la contribución de mejoras, las personas físicas y morales que se benefician en forma especial por las obras públicas de infraestructura hidráulica construidas por la Administración Pública Federal. Las obras públicas a las que hace referencia esta ley son las que permiten usar, aprovechar, distribuir o descargar aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo, así como la reparación o ampliación de las mismas.

Posteriormente se publicó en el Diario Oficial del 26 de diciembre de 1990, la Ley de Contribuciones de Mejoras para Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica que reglamenta las contribuciones cuyo objeto son las obras públicas construidas por la Administración Pública Federal, que benefician a personas físicas morales en forma directa.

La definición legal de contribución de mejoras se encuentra en el artículo 2° fracción III del Código Fiscal de la Federación vigente, que a la letra dice: "Contribuciones de Mejoras son las establecidas en la ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas".

3.4.4. Elementos de la Contribución de Mejora.

De las definiciones antes mencionadas se observan que todas ellas tienen elementos comunes; así podemos decir que las contribuciones de mejoras son una prestación en dinero, en virtud de que el Estado requiere de liquidez para pagar el costo de la obra y el contribuyente no percibe ningún ingreso

en su patrimonio, pero si un beneficio especial que consiste en el aumento de valor de un bien inmueble de su propiedad, pero esto es consecuencia de una obra pública que es propiedad del Estado.

A esta especie de contribución también se le aplica el principio de legalidad. Así, la legalidad de la imposición de las cargas tributarias con motivo de la realización de una obra por parte del Estado, exige que la totalidad de las cuotas recaudadas para este efecto, no exceda del costo total de la obra. Al respecto Faya Viesca²⁴ opina que la causa legal de la obligación es la plusvalía que recibe el inmueble beneficiado, y que esta plusvalía será el límite del tributo para cada contribuyente; pero si el total de las cuotas exceden del costo de la obra, o si el hecho imponible no es la plusvalía, estas cargas tributarias carecerán de los requisitos exigidos por el principio de justicia fiscal y en consecuencia serán ilegales.

Por otro lado, el presupuesto de hecho de la contribución de mejoras es la realización de la obra pública que produce un aumento de valor de las propiedades. Para el Lic. de la Garza, es necesario que exista una actividad estatal referida mediata e indirectamente al contribuyente, más un aumento de valor de su propiedad; por su parte Geraldo Ataliba dice que, si falta la actividad, o si no se produce el aumento de valor en la propiedad estará careciéndose de un elemento del presupuesto de hecho de la contribución de mejora, por lo que no podrá existir una obligación tributaria; en caso de que exista plusvalía, pero no existe una obra realizada por el Estado, tampoco existirá la contribución de mejora, sino únicamente un impuesto de plusvalía. Por ello estas cargas fiscales no se establecen por el beneficio general de la obra realizada por el Estado, sino por la mejoría específica de los bienes inmuebles que se benefician de manera directa con la realización de esa obra pública.

(24) Jacinto Faya Viesca. Op. cit. p. 145.

Así, el autor del hecho generador, que es la construcción de la obra pública que beneficia a determinados propietarios elevando el valor de su inmueble, es la Administración Pública que realiza la obra; y el sujeto pasivo es el propietario del bien inmueble que obtiene una ventaja que el resto de los habitantes de la comunidad no perciben.

3.5. Productos.

De acuerdo con lo que establece el Código Fiscal de la Federación de 1996 en su artículo 3° párrafo 3° "Son productos las contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado".

De acuerdo con el Derecho Positivo Mexicano el Estado tiene doble personalidad, en virtud de que en unos casos puede actuar como autoridad haciendo uso de su soberanía; y en otros, realiza funciones de Derecho Privado, ya que puede realizar al igual que los particulares actos civiles fundados en derecho del propio Estado vinculados a sus intereses particulares, como por ejemplo cuando celebra contratos. Y se tratará de un acto de Derecho Privado, cuando el acto realizado por el Estado no constituya una orden y la relación jurídica sea de naturaleza civil.

Respecto al uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado, La Ley General de Bienes Nacionales establece que el patrimonio nacional se compone de bienes del dominio público de la Federación, y bienes del dominio privado, estableciendo en el artículo 3° de dicha ley cuales son los bienes del dominio privado.

La autoridad competente para establecer los productos es la Subsecretaría de Ingresos de la SHCP, así lo establece su reglamento interior. Esta subsecretaría tiene como función establecer o formular la política en materia de productos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, así como elaborar los proyectos de disposiciones que establezcan o den las bases para fijarlos.

La Ley de Ingresos de la Federación cita como productos los ingresos que correspondan a funciones de derecho público; los derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado: explotación de tierras y aguas; arrendamiento de tierras locales y construcciones, enajenación de bienes sean muebles o inmuebles, los intereses de valores, créditos y bonos; utilidades de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, de Pronósticos Deportivos, etc.

3.6. Aprovechamientos

Los aprovechamientos también se encuentran definidos en el Código Fiscal de la Federación en el artículo 3° párrafos 1° y 2°, el cual establece: "Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento y de los que obtengan los organismos descentralizados y la empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de estos y participan de su naturaleza".

Así también la Ley de Ingresos de la Federación señala como aprovechamientos: a las multas, indemnizaciones, reintegros, aportaciones de los Estados, Municipios y particulares para el servicio del sistema escolar federalizado, cooperación de los Gobiernos de los Estados, municipios y particulares para alcantarillado, electrificación, caminos y líneas telegráficas, etc.

4. Elementos de la Relación Tributaria

En una relación debe de haber partes, así la Relación Tributaria es un vínculo jurídico entre el Estado (sujeto activo) y el particular (contribuyente, sujeto pasivo); esta relación surge cuando el sujeto pasivo realiza una actividad, hecho o acto que esta gravado por la Ley Fiscal. Este concepto no debe confundirse con el de Obligación Tributaria que es la cantidad en dinero o en especie que el particular por mandato de la ley debe entregar al Estado, y esta obligación surge cuando la conducta del particular coincide con el hecho generador. De tal forma, los elementos de la Relación Tributaria son el Sujeto Activo, el Sujeto Pasivo y eventualmente Terceros; estos últimos se dividen en sujeto pasivo responsable por sustitución, sujeto pasivo responsable por solidaridad y sujeto pasivo responsable objetivamente.

4.1. Sujeto Activo

El sujeto activo de la relación tributaria es la persona de derecho público que por disposición de la ley establece y exige a los particulares el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En nuestro país los sujetos activos pueden ser desempeñados por la Federación, los Estados y los Municipios; son sujetos activos de la relación tributaria debido a que tienen el derecho de exigir el pago de contribuciones pero no todos tienen la misma amplitud en su potestad tributaria.

Así, la Federación y las Entidades, salvo algunas limitaciones constitucionales pueden establecer los gravámenes que consideren necesarios para cubrir sus presupuestos; por el contrario, el Municipio no puede fijar por sí mismo contribuciones, ya que son fijados por las legislaturas de los Estados y los Municipios solo tiene la facultad de recaudarlos, así lo establece el artículo 115 fracción IV de la Constitución que dice: "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan en su favor".

Por lo anterior deducimos que la Federación tiene una potestad tributaria plena, los Estados cuentan con una potestad tributaria limitada y por último los Municipios, que su potestad tributaria es subordinada.

4.2. Sujeto Pasivo

El sujeto pasivo de la relación tributaria es la persona física o moral que por disposición de la ley debe pagar al sujeto activo las contribuciones que le son a su cargo. En ocasiones el Estado puede desempeñar el papel de sujeto pasivo, y esto sucede cuando el Estado realiza actos gravados por la Ley Fiscal como por ejemplo cuando celebra un contrato de compraventa.

De acuerdo con Ernesto Flores Zavala²⁵ una persona esta obligada al pago de una prestación al fisco cuando éste tiene la posibilidad legal de exigirle dicho pago, por ello, sujeto pasivo es el individuo cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, esto es, el individuo que realiza el acto o produce o es dueño del objeto que la ley considera al establecer el gravamen, pero también el individuo a quien la ley impone la obligación de pago en sustitución o conjuntamente con aquel.

La calidad de sujeto pasivo puede recaer en una persona física, en una persona moral como por ejemplo una sociedad mercantil, en los establecimiento públicos y organismos públicos con funciones descentralizadas de Estado con personalidad jurídica propia por ejemplo Petróleos Mexicanos, en la Federación, los Estados y Municipios; ya que el Estado cuenta con una doble personalidad porque en unos casos puede actuar como autoridad haciendo uso de su soberanía y en otros casos puede actuar como persona de derecho privado cuando ejecuta actos civiles que se fundan en derechos del propio Estado como celebrar contratos.

De esta manera la Federación, los Estados y los Municipios pueden ser sujetos pasivos de la relación tributaria cuando su actividad no corresponde a sus funciones de Derecho Público; esto es, cuando desarrollan actividades iguales en sus fines inmediatos a las de los individuos particulares; a este respecto el artículo 1º párrafo 2º del Código Fiscal de la Federación de 1996 establece: "La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente".

(25) Ernesto Flores Zavala. Op. cit. p. 54 y 55.

También pueden ser sujetos pasivos las naciones extranjeras y las entidades o agencias pertenecientes a dichos Estados, cuando en ellas se grave al Estado Mexicano; así lo establece el artículo 1º, párrafo 3º del Código Fiscal de 1996 al mencionar: "Los estados extranjeros en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos estados".

4.3. Terceros

En la relación tributaria en ocasiones aparece un tercero que es una persona a quien no le corresponde la obligación fiscal, pero que en ocasiones por el fenómeno de la repercusión se convierte en verdadero pagador del gravamen.

El Código Fiscal reconoce la distinción entre sujeto pasivo principal o por adeudo propio a quien llama simplemente "contribuyente"; y a la categoría de sujeto pasivo por adeudo ajeno al que denomina Responsable Solidario.

A diferencia de lo que sucede con el sujeto pasivo principal que puede ser determinado sin necesidad de norma alguna de la ley, los sujetos pasivos por deuda ajena lo son únicamente si la ley tributaria expresamente así lo determina.

Así, la distinción entre sujeto pasivo y el tercero, es que el primero (s.p.) es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto y el segundo es aquel que en virtud de diversos fenómenos a que están sometidos los impuestos, paga en realidad el gravamen porque será su economía la que resulte afectada con el pago como sucede con los impuestos indirectos.

Según el Licenciado Sergio Francisco de la Garza hay tres tipos de sujetos pasivos por adeudo ajeno: El responsable por sustitución, responsable por solidaridad y responsable objetivamente.

Sin embargo el Código Fiscal simplifica esta categoría al englobar en la responsabilidad solidaria a los tres tipos de responsabilidad por deuda ajena, en el artículo 26 del mismo ordenamiento.

De tal suerte ya que según el Lic. Sergio Francisco de la Garza las fracciones I y IV se refieren a la responsabilidad sustituta y a la responsabilidad objetiva respectivamente; y el resto se refiere a la responsabilidad solidaria.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES DE LA ALIANZA PARA LA RECUPERACION ECONOMICA

1. Los Pactos.

Los pactos son una serie de programas que han surgido a raíz de la grave crisis económica que sufre México, desde hace ya varios años. Esta crisis económica no surge en ésta ni en la anterior administración; sino que ha sido heredada desde hace mucho tiempo, por lo que los diferentes planes establecidos por el gobierno han tratado que el país no caiga en un caos social, político y económico; logrando hasta ahora controlar la crisis sólo momentáneamente; ya que se ha tratado de aliviar un poco la presión económica haciendo algunos cambios estructurales en la condición económica del país, pero no así en la política.

De esta forma han surgido ya, varios planes económicos; cada uno de ellos con alguna variante, pero en general son iguales, ya que todos ellos atacan al mismo objetivo: la crisis económica como se verá.

1.1. Pacto de Solidaridad Económica.

Este plan económico fue firmado el 15 de diciembre de 1987, en un acto encabezado por el entonces Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid, el Gobierno de la República y los sectores obrero, campesino y empresarial.

El objetivo principal de este pacto es evitar que el país caiga en una hiperinflación y que la población de bajos

recursos no vea reducido aún más su poder adquisitivo; por lo que este plan incluye, entre otros puntos, un incremento a los salarios mínimos y contractuales; asimismo consigna ajustes tributarios, un ajuste de precios y tarifas del sector público; esto con el fin de superar el rezago económico y el crecimiento del déficit público.

En cuanto a las medidas tributarias el Ejecutivo promovió modificaciones a las iniciativas de Leyes de Ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, en las que propuso ajustes en el Impuesto sobre la Renta. Los Derechos y Aprovechamientos se ajustaron a principio del año y a partir del mes de marzo evolucionaron al ritmo de los precios y tarifas del sector público y desaparece el impuesto adicional a la importación del 5%.

De acuerdo con este pacto las medidas de precios y tarifas, así como las tributarias, generarían ingresos adicionales equivalentes a 1.4 puntos porcentuales del producto interno bruto.

Por lo que se refiere al Gasto Público, se promovieron modificaciones al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, para reducir el gasto público; asimismo el gobierno continuaría con el programa de desincorporación de empresas públicas.

Se establece también que el Tipo de Cambio evolucionará con flexibilidad de acuerdo a las circunstancias; ya que lo que se pretende apoyar es la disminución rápida de la inflación.

Por lo que toca a la apertura comercial, el arancel máximo a la importación que hasta antes del pacto era del 40%, se reduciría al 20%, además desaparecería la sobretasa del 5% del Impuesto General de Importación.

Asimismo, en el tema de los Salarios, el plan económico contempló que el Presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos hiciera una propuesta para que se llevara a cabo un incremento a los salarios mínimos y contractuales; por otro lado el Gobierno Federal se comprometió a mantener los precios de los productos básicos y a promover medidas tendientes a la capitalización del campo y a promover el nivel de vida de los campesinos.

De esta forma, los puntos antes mencionados son los aspectos más importantes del Pacto de Solidaridad Económica, en el que los sectores obrero, campesino y empresarial, con independencia de las acciones específicas a las que se obligaron en el Pacto, manifestaron su voluntad de colaborar con el Gobierno en todo lo necesario.

1.1.1. Pacto de Solidaridad Económica. Concertación para el mes de Marzo.

En virtud de que los sectores obrero, campesino y empresarial; y el Gobierno consideraron que la evolución económica general se mantuvo dentro del marco previsto; además de que las finanzas públicas evolucionaron satisfactoriamente, tanto en los ingresos como en el ajuste estructural del gasto público; consideraron la necesidad de consolidar los avances logrados, por ello estuvieron de acuerdo en tomar algunas acciones que se debieron efectuar en el mes de marzo, llegando a los siguientes acuerdos:

- a) El Gobierno Federal no aumentaría los precios de los bienes y servicios producidos por el Sector Público durante el mes de marzo.
- b) Las autoridades financieras mantendrían fijo el tipo de cambio del peso respecto al dólar.

- c) No se autoriza aumento alguno en los precios de bienes y servicios sujetos a control o registro por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- d) Se propuso ante la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos un incremento de 3% a partir del 1° de marzo de 1988. Este aumento se hizo extensivo a los salarios contractuales.
- e) El sector empresarial recomendó a sus miembros absorber los aumentos de salarios, sin trasladarlos a los precios de bienes y servicios.

Así, los sectores obrero, campesino y empresarial, así como el Gobierno Federal ratifican los compromisos contraídos en el Pacto de Solidaridad Económica firmado el 15 de diciembre de 1987; firmando esta concertación el 28 de febrero de 1988.

1.1.2. Concertación para Abril y Mayo.

Las partes firmantes del Pacto de Solidaridad Económica reunidos en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto, consideraron que la anterior concertación tuvo un desarrollo favorable, por lo que decidieron extender su vigencia hasta el mes de mayo.

En esta concertación se tomaron acuerdos que, como se verá a continuación son iguales a los de la concertación pasada:

- a) El gobierno no aumentaría los precios de bienes y servicios del sector público.
- b) Las autoridades financieras mantendrían el tipo de cambio del peso respecto al dólar.
- c) No se autorizaría aumento alguno en los precios de bienes y servicios sujetos a control.

- d) Los tres sectores recomiendan que los salarios mínimos se mantengan en su nivel actual.
- e) Los precios de garantía se harán de acuerdo con las exigencias del calendario agrícola.
- f) Durante el término de la concertación se apoya con créditos a la producción del campo.

Por lo anterior los tres sectores y el Gobierno, ratifican nuevamente sus compromisos en esta concertación, que fue firmada el 27 de marzo de 1988.

1.1.3. Concertación para Junio, Julio y Agosto.

Durante los meses de abril y mayo, la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto opina que el pacto se ha desenvuelto de manera favorable, y considera que se ha cumplido con los acuerdos tomados en las anteriores concertaciones, por lo que el sector obrero, campesino y empresarial, conjuntamente con el gobierno deciden extender la vigencia de la anterior concertación hasta el mes de agosto; tomando exactamente los mismos acuerdos, agregando un punto mas: el sector empresarial considera pertinente que las empresas que puedan hacerlo disminuyan sus precios en beneficio del poder adquisitivo de los salarios.

Asi también, los tres sectores y el Gobierno Federal consideraron indispensable continuar con los esfuerzos de seguimiento y concertación hasta que concluyera la administración del entonces Presidente Lic. Miguel de la Madrid. Esta concertación fue firmada el 22 de mayo de 1988.

1.1.4. Concertación para Septiembre, Octubre y Noviembre.

Durante los meses de junio y julio, la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Solidaridad Económica se mantuvo atenta a la evolución de la economía del país a través de información proporcionada por el Gobierno Federal y por los sectores obrero, campesino y empresarial llegando a la conclusión de que la concertación anterior tuvo un adecuado desarrollo, por lo que el Gobierno Federal y los tres sectores deciden extender la vigencia de dicha concertación hasta el mes de noviembre; por lo que se retoman los acuerdos anteriores y agregan algunos referentes a la materia fiscal, como son los siguientes:

- a) El Ejecutivo Federal emitió un decreto que disminuye, a partir del 1° de septiembre, al 0% el Impuesto al Valor Agregado a los alimentos procesados y a los medicamentos sujetos hasta ese momento a una tasa impositiva del 6%.
- b) Adicionalmente, el Ejecutivo Federal expide un decreto que desgrava en 30% a partir de septiembre, el pago del Impuesto Sobre la Renta a los ingresos que obtengan las personas físicas en todo el país, que perciban ingresos equivalentes hasta cuatro veces el salario mínimo general del D.F.
- c) El Gobierno Federal para apoyar la capacidad adquisitiva de los trabajadores, destinaria los recursos indispensables para que el Fondo Nacional de Garantía y Fomento para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), duplique el alcance de sus actividades.
- d) El Gobierno Federal para compensar el sacrificio fiscal que implican las medidas antes señaladas, se comprometió a mantener las finanzas públicas en un sano equilibrio congruente con su programa anual.

Como se observa, en esta concertación si se tomaron en cuenta algunos aspectos fiscales, pero no así en las anteriores, por lo que se considera que es el primer paso que se da dentro de los pactos económicos en materia fiscal. Esta concertación fue firmada el 14 de agosto de 1988.

1.1.5. Concertación para el mes de Diciembre de 1988.

Después de analizar la situación económica del país, las organizaciones obreras, campesinas y empresariales consideraron conveniente prorrogar hasta el 31 de diciembre de 1988, los acuerdos pactados en la concertación para los meses de septiembre, octubre y noviembre de ese mismo año; lo anterior, fué solicitado al Presidente electo Lic. Carlos Salinas de Gortari; quién acogió con beneplácito dicha solicitud.

1.2. Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico. (Concertación para el periodo enero-julio de 1989).

El objetivo de este pacto fué el abatimiento definitivo de la inflación y dar certidumbre por un periodo largo; situación que no se logró, pero los sectores y el Gobierno Federal trataron de lograrlo con una serie de acuerdos, que a continuación se mencionan:

- a) En materia de precios y tarifas del sector público no habría ningún aumento.
- b) El sector empresarial recomendaría a sus agremiados que absorbieran el aumento salarial, el ajuste del tipo de cambio y los aumentos de precios y tarifas.

- c) El Gobierno Federal implementaría un programa de alcance nacional para eliminar medidas de regulación económica, esto para fomentar el desarrollo de actividades económicas lícitas.
- d) De acuerdo con el calendario agrícola, los precios de garantía se revisarían en su oportunidad; asimismo no habría aumento en el precio de fertilizantes, ni los de la energía eléctrica que se utilice para el bombeo de agua para riego.

Cabe señalar que, con la firma de este nuevo pacto, los sectores obrero, campesino y empresarial, junto con el Gobierno Federal, ratificaron su voluntad de trabajar unidos en beneficio del país; aún cuando no se hayan logrado avances, ya que en realidad siguen con la política del anterior pacto y no atacan de raíz las razones de la inflación y presentan el mismo pacto con un nuevo nombre. Este pacto fue firmado el 12 de diciembre de 1988.

1.2.1. Concertación para el periodo comprendido entre el 1° de Agosto de 1989 y el 31 de Marzo de 1990.

De acuerdo con las partes firmantes del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico los resultados obtenidos de éste fueron satisfactorios, por lo que para consolidar la estabilidad de precios, alcanzar un proceso de modernización y abatir la inflación; los sectores y el Gobierno decidieron que dicha concertación se prorrogara hasta el 31 de marzo de 1990, con los acuerdos siguientes:

- a) El Gobierno Federal se compromete a mantener una estricta disciplina en las finanzas públicas.

- b) El sector público mantendría sin modificaciones sus precios y tarifas.
- c) El sector empresarial se comprometió a respetar y no mover los precios y proporcionar un abasto suficiente de los bienes que produce y comercializa.
- d) El Gobierno Federal establecería normas precisas para que las importaciones cumplieran con los mismos requisitos de calidad que debían cumplir los bienes domésticos.
- e) El Gobierno apoyaría el desarrollo y la modernización del campo, para aumentar su productividad, y consecuentemente, el ingreso real de los campesinos.

Esta concertación se firmó en Palacio Nacional el 18 de Junio de 1989.

1.2.2. Concertación que comprende los meses de Abril a Julio de 1990.

De acuerdo a la evaluación de los avances en la estabilización de la economía, hecha por los sectores firmantes del Pacto, así como por el Gobierno Federal; y dada la favorable evolución de la economía durante 1989 que según ellos se logró; decidieron reafirmar el propósito de consolidar una mejor economía en el país, extendiendo el plazo de la concertación anterior hasta el 31 de Julio de 1990, tomando los siguientes acuerdos:

- a) El Gobierno Federal mantendría un estricto control de las finanzas públicas.
- b) Los sectores firmantes de pacto recomendarían a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos apoyar las propuestas de otorgar un incremento a los salarios mínimos.

- c) Los sectores firmantes del Pacto, recomendaron a las Comisiones Estatales de Seguimiento y Evaluación vigilen estrechamente el cumplimiento de los acuerdos pactados.
- d) Las partes convinieron en que sigan vigentes los términos de la Concertación suscrita el 18 de Junio de 1989.

Esta concertación se firma en la residencia oficial de los Pinos, el 3 de diciembre de 1989.

1.2.3. Convenio por el que se extiende hasta el 31 de enero de 1991 el término de la concertación vigente.

Los sectores firmantes del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico y el Gobierno Federal tomando en cuenta hasta la anterior concertación, consideraron conveniente analizar los avances del proceso de estabilización de la economía; para establecer acuerdos y compromisos, para orientar la acción de los diversos sectores. Como resultado, los sectores convinieron en extender la concertación anterior hasta el 31 de enero de 1991, tomando entre otros los siguientes acuerdos:

- a) El Gobierno, se comprometió a llevar una estricta disciplina de las finanzas públicas.
- b) Las partes firmantes ratificaron el propósito inalterable de que las relaciones de trabajo se desenvuelvan dentro de la Ley.
- c) Se examinarían las solicitudes de corrección de precios de bienes y servicios.
- d) Con el propósito de robustecer las finanzas públicas y corregir el crecimiento excesivo de la demanda de energéticos, se realizarían aumentos moderados en los precios de éstos.

- e) El sector empresarial, se comprometió a absorber estos incrementos y no repercutirlos en los precios de bienes y servicios.
- f) Se combatirían las prácticas desleales de comercio exterior.

Esta concertación se firmo el 27 de mayo de 1990.

1.2.4. Convenio por el que se extiende hasta el 31 de Diciembre de 1991 el término de la Concertación Vigente.

Después del análisis de las partes firmantes y el Gobierno Federal, de la evolución de la economía durante 1990 y sus perspectivas para 1991 tanto en el ámbito interno como en el internacional; consideraron conveniente sostener el esfuerzo tendiente a la recuperación económica del país, por lo que convinieron en extender la concertación anterior hasta el 31 de diciembre de 1991, con los acuerdos siguientes:

- a) El Gobierno ratifica su compromiso de mantener una estricta disciplina de las finanzas públicas.
- b) Se recomienda a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos otorgar un incremento a dichos salarios, este aumento no sería extensivo a los salarios contractuales.
- c) Se propone la reducción de la carga fiscal del Impuesto Sobre la Renta de las personas físicas hasta por un 40%, para las personas con ingresos equivalentes o menores a cuatro salarios mínimos.
- d) El Gobierno Federal mantendría los subsidios al consumo de leche y tortillas.
- e) Se ajustarian los precios de algunos energéticos; y el sector empresarial se comprometió a absorber los incrementos de energéticos y de los salarios mínimos.

- f) Los sectores y el Gobierno Federal ratificaron su propósito e interés de continuar los trabajos que han venido desarrollando para suscribir un Acuerdo Nacional para la Evaluación de la Productividad.

Este convenio se firma en la residencia oficial de los Pinos el 11 de noviembre de 1990.

1.2.5. Convenio por el que se extiende hasta el 31 de Enero de 1993 el término de la concertación vigente.

A casi 3 años de la firma del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, las partes firmantes hicieron una evaluación de los avances logrados en ese lapso; y consideraron que los resultados obtenidos constituyen un logro importante, pero que es necesario continuar con el esfuerzo de abatir la inflación, por ello deciden extender la vigencia de la anterior concertación, tomando entre otros, los siguientes acuerdos:

- a) Se mantendría el control en las finanzas públicas, así como la reducción de la deuda pública para lograr la estabilización de los precios y un crecimiento económico sostenido.
- b) A solicitud del movimiento obrero, se disminuiría a partir del 11 de noviembre la tasa del Impuesto al Valor Agregado de un 15 y 20% al 10%, exceptuando las zonas fronterizas. Al mismo tiempo, se mantendría la tasa de 0% para los alimentos y medicamentos. Así también se propuso la iniciativa de sustituir las tasas de 6%, de 15% y de 20% que se aplican en las zonas fronterizas por una tasa del 10%.
- c) El sector empresarial se comprometió a hacer efectivo en los precios, la reducción del I.V.A.

- d) Se recomendó, otorgar un incremento a los salarios mínimos, este aumento no sería extensivo a los salarios contractuales.
- e) Se acordaron ajustes de precios y tarifas de los principales energéticos que provee el sector público.
- f) El sector empresarial se comprometió a absorber los incrementos de precios de energéticos y los ajustes salariales, sin repercutirlos en los bienes y servicios que produce o comercializa.

Esta concertación se firmó el 10 de noviembre de 1990, y como se ve, en ésta se incluyen algunas medidas fiscales, como la reducción del IVA y del ISR.

1.3. Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo. (PECE)

Después de analizar la evolución de la economía, los sectores firmantes del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, consideraron indispensable la suscripción de un nuevo Pacto para fortalecer y consolidar la estabilidad, impulsar la competitividad y fomentar el empleo; para tal efecto se tomaron en esta concertación los siguientes acuerdos:

- a) Se mantendrá una estricta disciplina en las finanzas públicas para lograr la estabilización de la economía.
- b) La Comisión Nacional de Salarios Mínimos en sus estudios económicos, consideraría las propuestas, de los salarios mínimos generales y profesionales.
- c) El sector empresarial se compromete a absorber los incrementos en costos derivados de esta concertación, sin repercutirlos en los precios de los bienes y servicios que produce.

- d) El sector agropecuario implementaría un programa de apoyos que, bajo la coordinación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos signifique mayores ingresos al productor, sin afectar los precios finales.
- e) Los sectores y el Gobierno decidieron integrar en una sola Comisión las funciones que hasta entonces desempeñaban las Comisiones de Seguimiento y Evaluación del Pacto y del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad.
- f) Se llevaría a cabo un programa de Solidaridad Obrera con especial énfasis en la vivienda. Asimismo se llevaría a cabo un programa de desregulación de la vivienda para reducir trámites y costos en la construcción de la vivienda obrera.
- g) Se seguiría fomentando el comercio exterior y el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresas.

Este pacto tiene vigencia a partir del 20 de octubre de 1992, hasta el 31 de diciembre de 1993; y como se puede observar no se tomo ninguna medida tributaria.

1.3.1. Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo. (3-oct-93 al 31-dic-94)

Las partes firmantes de la anterior concertación, después de analizar la evolución de la misma, observaron entre otras cosas, que la inflación, por primera vez desde 1972 se ubicó en el rango de un solo dígito; se logró un superávit financiero y la disminución de la deuda pública; la política económica apoyó a las pequeñas y medianas empresas; etc. Por lo anterior las partes firmantes del pacto acordaron la conveniencia de suscribir un nuevo pacto, tomando los siguientes acuerdos:

- a) El nuevo Pacto tendría vigencia hasta el 31 de diciembre de 1994.
- b) El Gobierno Federal ratificó su compromiso de mantener una estricta disciplina en las finanzas públicas.
- c) A solicitud del movimiento obrero y con el propósito de mejorar la equidad del sistema tributario, el Ejecutivo Federal enviaría al H. Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta que modifique, con retroactividad al 1° de octubre de 1993, el régimen de acreditamiento del Impuesto sobre la Renta a las personas físicas. Con esta medida se incrementaría el ingreso disponible de los trabajadores que perciban menos de cuatro salarios mínimos, siendo el beneficio proporcionalmente mayor para los trabajadores que se ubican en los estratos de ingresos más bajos. Como resultado de estas modificaciones, se elevará a 2.0 veces el salario mínimo, el nivel de ingreso por debajo del cual los trabajadores no pagarán impuestos sobre la renta.
- d) El Gobierno Federal se comprometió a otorgar a todos los contribuyentes, sin autorización previa, a partir del 1° de octubre de 1993, la posibilidad de efectuar el pago a plazos de sus impuestos federales adeudados, entre los que se encuentra el impuesto al activo. Esta facilidad incluiría los impuestos que debieron haberse pagado en los últimos seis meses del año anterior y las contribuciones del ejercicio en curso, exceptuando los créditos de los tres meses anteriores al mes en que se ejerza la opción.
- e) Se pondría a consideración del H. Congreso de la Unión una reforma a la Ley del Impuesto al Activo para ampliar de 5 a 10 años el periodo de acreditamiento de dicho gravamen. También, a partir de la fecha de esta concertación, se definiría el momento de inicio de operaciones para empresas del sector hotelero, así como el periodo preoperativo por unidad hotelera. Esta medida sería retroactiva al 1° de octubre de 1993.

- f) Se sometería al H. Congreso de la Unión una reducción por dos años de la tasa de impuesto del 15% que debe retenerse por operaciones de endeudamiento con bancos extranjeros y con establecimientos en el extranjero de instituciones de crédito del país, para ubicarse en 4.9 %, siempre que se trate de países que no se consideren refugios fiscales. Esta medida se pondría con efecto retroactivo al 1° de octubre de 1993.
- g) Para promover la competitividad de las empresas a través de la armonización del sistema tributario en materia de depreciación de vehículos a los estándares internacionales, se sometería al H. Congreso de la Unión una reforma para elevar el porcentaje máximo de deducción anual para este tipo de inversiones que se efectúen a partir del 1° de octubre de 1993, de 20 a 25%.
- h) A fin de apoyar el esfuerzo que realizan las empresas por invertir en instalaciones y equipo para prevenir y controlar la contaminación ambiental y la conversión de combustibles pesados a gas natural, se incluiría en la iniciativa antes mencionada una modificación a la Ley de Impuesto sobre la Renta, para incrementar la deducción de las inversiones que por este concepto se efectúen en cualquier lugar del país a partir del 1° de octubre de 1993, elevando el por ciento máximo autorizado anual de 35.0 a 50.0%.
- i) El Gobierno Federal se comprometió a enviar en la iniciativa de reformas, una modificación al impuesto sobre la renta para reducir, con retroactividad al 1° de octubre de 1993, la tasa de dicho impuesto, del 35.0 al 34.0%.
- j) El sector empresarial convino, en el ámbito de sus facultades, en repercutir en menores precios de ventas las reducciones en los costos de insumos públicos y el descenso de la tasa del impuesto sobre la renta acordados en esta concertación.

- k) Se recomendó a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos otorgar un incremento a dichos salarios. En lo que se refiere a los contratos colectivos, se recomendó que el incremento a los sueldos sea conforme a la inflación resultante de esta concertación.

Este pacto se firmó el 3 de octubre de 1993; como se ve, en esta concertación se tomaron varios acuerdos en materia tributaria.

1.3.2. Acuerdo de Ratificación del Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (enero 12 de 1994).

Debido a los lamentables sucesos que tuvieron lugar en el Estado de Chiapas y las actividades ilegales de grupos armados, las partes firmantes del Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo acordaron la necesidad de ratificar y dar cumplimiento a los compromisos que se contrajeron el 3 de octubre de 1993.

Por lo anterior las partes firmantes ratificaron los compromisos contenidos en la concertación, y se obligaron a realizar un mayor esfuerzo para cumplir todos y cada uno de ellos, cabal y puntualmente; para ello las partes consideraron conveniente que las sesiones de la Comisión de Seguimiento y Evaluación se debían llevar a cabo dos veces a la semana, los días martes y jueves, en vez de una como se hacia hasta antes de este Acuerdo de Ratificación que se firmo el 12 de enero de 1994.

1.3.3. Acuerdo de Ratificación del Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (marzo 24 de 1994).

En virtud del lamentable hecho de violencia que se produjo el 23 de marzo de 1994 en la Ciudad de Tijuana, Baja California, que condujo al deceso del Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta, quien fuera candidato del PRI a la presidencia de la República; las partes firmantes del Pacto ante la necesidad de fortalecer la unidad, decidieron reforzar los acuerdos tomados en la entonces concertación vigente; acordando, mantener firmes todos sus compromisos suscritos el 3 de octubre de 1993, ratificados el 12 de enero de 1994 y dar cumplimiento cabal a todos y cada uno de los acuerdos pactados; así también expresaron su más enérgica condena a la violencia y a los intentos de desestabilización de las instituciones.

Este acuerdo fue firmado el 24 de marzo de 1994.

1.4. Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento. (24/sep/94 - 31/dic/95)

En el marco de las concertaciones que han tenido lugar en México; los sectores obrero, campesino y empresarial, el Ejecutivo Federal y el Banco de México decidieron celebrar un nuevo Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento, para ello tomaron varios acuerdos dentro de los cuales destacan los siguientes:

- a) Se pondrá a consideración de la siguiente administración una propuesta de crédito fiscal adicional que incrementaría hasta en un 3% el ingreso disponible de los trabajadores que perciben hasta dos salarios mínimos.

- b) Para alentar el crecimiento económico y la generación de empleos se fomentará la inversión privada.
- c) Se propone la revisión del impuesto al Activo en los tres aspectos siguientes:
- En primer lugar, se propone una reducción del 10% en la tasa de este impuesto.
 - En segundo lugar, se propone un plazo de gracia de cuatro años, durante el cual este impuesto no grave las nuevas inversiones.
 - En tercer lugar, se propone que las empresas que registren pérdidas en un determinado año fiscal, deduzcan o no paguen este gravamen si obtuvieron utilidades en alguno de los tres años anteriores.
- d) Se hizo una propuesta para que el esquema de pagos trimestrales de impuestos, que se aplica a todas las empresas con ingresos anuales de hasta 2.4 millones de nuevos pesos, se amplíe para incluir a las empresas con ingresos de hasta 4.0 millones de nuevos pesos. Ello significaría que más del 80% de las empresas del país, que incluye a la mayoría de las micro, pequeñas y medianas, estarían sujetas a este régimen simplificado.
- e) Se elaboró también una propuesta de estímulos fiscales para que las empresas destinen mayores recursos a la capacitación para el trabajo, a la actualización tecnológica y a la inversión en equipos anticontaminantes, con el objeto de promover la inversión productiva en recursos humanos, capital fijo y en el cuidado del ambiente.
- f) El sector empresarial se comprometió a repercutir en menores precios de venta las ventajas fiscales previstas en esta concertación.
- g) Proponen a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos aprobar un incremento para los salarios de 4%.

Como se observa, en este nuevo Pacto se tomaron varias medidas fiscales que en mayor o menor medida beneficiaron a algunas personas; esta nueva concertación se firmó el 24 de septiembre de 1994.

1.4.1. Acuerdo de Ratificación del Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento.

Con este acuerdo los sectores obrero, campesino y empresarial; el ejecutivo Federal y el Banco de México ratifican todos los compromisos suscritos el 24 de septiembre de 1994 en el Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1995; lo anterior con el objeto de consolidar la estabilidad y el crecimiento económico; así también para comunicar al Presidente Electo Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León la ratificación de dicho pacto, para que lo considere en la elaboración de su plan de gobierno.

Este acuerdo de ratificación se firmó en la Ciudad de México el día 20 de noviembre de 1994.

1.4.2. Acuerdo de Ratificación del Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento.

De acuerdo con las partes firmantes del Pacto, a lo largo de 1994 la economía nacional mostró una (supuesta) solidez a pesar de los acontecimientos políticos y de los actos delictivos que se cometieron contra la sociedad; esto provocó un clima de incertidumbre que obstaculizó y sigue obstaculizando el desenvolvimiento económico del país.

Uno de los efectos más graves fue el incremento en las tasa de interés. Otro de los aspectos que influyó negativamente en dicho desenvolvimiento económico fueron las amenazas de violencia hechas por el EZLN.

Es por ello que las partes firmantes del pacto toman algunos acuerdos, entre los que se encuentran los siguientes:

- a) Las partes firmantes conminaron al EZLN a efectuar un diálogo para llegar a una solución del conflicto.
- b) Los tres sectores, el Banco de México y el Gobierno ratificaron su compromiso de cumplir cabalmente todos los acuerdos tomados en el Pacto el 24 de septiembre de 1994.

Este acuerdo fue firmado el 20 de diciembre de 1994.

1.4.3. Acuerdo de Ratificación del Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento.

Las partes firmantes del Pacto después de hacer un análisis de los avances obtenidos; concluyeron que la medida adoptada el 20 de diciembre de 1994 en donde se amplía el límite superior de la banda cambiaria, no detuvo el proceso especulativo de los mercados financieros; por lo que acordaron que en los siguientes 60 días no hubiera ninguna alteración de precios de bienes y servicios públicos y privados; en cuanto a la política salarial se estaría a lo establecido en la recomendación del 24 de septiembre y a lo aprobado el 20 de diciembre de 1994 por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

También dentro de este periodo las partes se reunirían para analizar las condiciones que registren los mercados; asimismo se implementarían mecanismos que propicien el

desarrollo de las empresas y programas destinados al sector social, obrero y campesino.

Este nuevo acuerdo se firmó en la Ciudad de México el día 21 de diciembre de 1994.

1.5. Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica. (AUSEE)

El 22 de diciembre de 1994 el Banco de México, después de una considerable disminución de la reserva de divisas del país, dejó de intervenir en el mercado cambiario. La demanda de dólares era mucho más grande que la oferta; lo que se tradujo en una significativa devaluación del peso.

Durante varios años las importaciones han sido mucho mayores que las exportaciones, lo que constituye un déficit en la cuenta corriente; de igual forma los acontecimientos políticos ocurridos en 1994 trajeron como consecuencia desconfianza de los participantes en los mercados, por lo que hubo muchas pérdidas en las reservas.

Por ello, las partes firmantes del Pacto concluyeron que era indispensable adoptar un programa que con el esfuerzo de todos responda efectivamente a la magnitud de los retos en un tiempo razonable; por lo que llegaron a algunos acuerdos de entre los cuales destacan los siguientes:

- a) Los sectores obrero y empresarial ratifican los acuerdos del 20 de diciembre de 1994 de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.
- b) Los 3 sectores proponen que se otorguen bonos e incentivos de productividad.

- c) El Gobierno Federal aumentaría el número de becas de capacitación.
- d) El sector empresarial se comprometió a realizar un esfuerzo extraordinario para no incrementar los precios; a fortalecer los programas de abasto rural y popular.
- e) Los tres sectores y el Gobierno aprobaron promover campañas para crear la conciencia en las empresas y en los consumidores para preferir en sus compras productos e insumos nacionales.
- f) En materia tributaria se llevaría a cabo una simplificación integral del sistema tributario, el Gobierno Federal iniciará a la mayor brevedad posible los trabajos del Comité Asesor Fiscal, con la participación de expertos designados por el Congreso del Trabajo, el Sector Agropecuario y el Sector Empresarial.
- g) Para impedir el contrabando y otras prácticas ilegales de comercio exterior, se continuaría modernizando la operación aduanera, y se intensificarán los mecanismos existentes de cooperación entre las autoridades aduaneras y las organizaciones empresariales.

Este acuerdo se firmó en la Residencia Oficial de los Pinos el 3 de enero de 1995.

1.6. Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica. (PARAUSEE)

El 9 de marzo de 1995 el gobierno diseñó y presentó un programa que atiende problemas económicos; este programa refuerza el Acuerdo de Unidad con 4 líneas complementarias de acción:

- 1° Se realizaría un ajuste adicional de las finanzas públicas para elevar el ahorro interno;

- 2° Se daría prioridad inicialmente a la estabilización de los mercados financieros;
- 3° Se le daría atención especial a los problemas económicos de los hogares, las empresas y los bancos; y
- 4° Se protegería el empleo y se desarrollarían programas públicos para el desarrollo social.

POLITICA FISCAL

Las medidas en el ámbito de finanzas públicas se orientarían principalmente a aumentar el ahorro público y así no recurrir al endeudamiento. Para tal efecto el gobierno debía reducir su gasto y se haría la propuesta de modificar el régimen del Impuesto al Valor Agregado; también aumentarían los precios y tarifas del sector público.

La propuesta que se haría al Congreso de la Unión respecto del IVA, sería un aumento de la tasa general de un 10% a un 15%, exceptuando las zonas libres y las franjas fronterizas, donde se continuaría aplicando la tasa vigente. Asimismo, conforme a la propuesta, el régimen de tasa cero, que se aplicaba entonces en todas las etapas de la producción a los alimentos procesados y medicinas, sería aplicable únicamente al consumidor final. También se fomentaría el ahorro privado al proponer en materia de Impuestos Sobre la Renta, mecanismos que estimulen la inversión.

Todas las medidas que se propusieron en materia tributaria se traducirían también en un fortalecimiento de las finanzas de los Estados y Municipios.

ESTABILIZACION DE LOS MERCADOS, POLITICA CAMBIARIA Y MONETARIA.

Un componente importante del programa económico lo constituye la integración de un paquete de apoyos financieros

de organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo; a esto hay que agregar los apoyos otorgados por gobiernos extranjeros. Los recursos que se obtienen permitirán a las autoridades hacer frente a los vencimientos de su deuda en el corto plazo y apoyar a la Banca en el cumplimiento de sus obligaciones en el exterior.

La aplicación coherente de las medidas de política monetaria y fiscal permitirían que el Banco de México reconstituya gradualmente sus reservas internacionales.

APOYOS A LOS HOGARES, EMPRESAS Y AL SISTEMA BANCARIO.

Las pequeñas y medianas empresas resultan muy afectadas por la devaluación y el alza de las tasas de interés, por ello este programa trata de apoyarlas para no comprometer la planta productiva del país y el empleo, con un programa de reestructuración a largo plazo de sus créditos; por lo que se refiere al sistema bancario se destinarían varios millones de dólares (2,250) por parte del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, con el propósito de echar a andar un programa especial para el fortalecimiento del sistema bancario mexicano.

De lo anterior, se puede observar que en este apartado no se hace mención de los apoyos a los hogares; no obstante que en el título los menciona.

POLITICA SALARIAL Y DESARROLLO DE PROGRAMAS SOCIALES.

La propuesta hecha por el gobierno consistió en promover un incremento a los salarios mínimos generales y profesionales; promover reformas legales para otorgar una bonificación fiscal a los trabajadores que ganen entre 2 y 4 salarios mínimos o

menos; propiciar una libertad para la negociación de contratos colectivos de trabajo e incorporarles convenios de productividad; así también se propuso intensificar los programas de capacitación para trabajadores.

De lo expresado, se observa que en este Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad si se tomaron algunas medidas fiscales; este programa fue presentado por el Dr. Guillermo Ortiz Martínez, Secretario de Hacienda en marzo de 1995.

2. Por que surgen los llamados "PACTOS".

Los llamados Pactos, son presentados por el gobierno como la gran esperanza para detener los procesos inflacionarios y devaluatorios que cada día empobrecen más al pueblo mexicano; de ahí que la causa que da origen a los llamados Pactos es la inflación.

La inflación consiste en un proceso de precios en aumento, que trae como consecuencia la pérdida del valor del dinero; pero esta inflación se produce por factores de tipo estructural, principalmente por el exceso del consumo nacional sobre la producción, el incremento desconsiderado de los gastos del gobierno y el aumento de dinero en circulación por el gobierno mismo.

Los gobiernos adoptan contra la inflación medidas antinflacionarias que tienden a retirar dinero en circulación, para contraer la inflación y lograr una estabilidad en los precios; tales medidas suelen consistir en el control de salarios, una mayor presión con los impuestos, una mayor

restricción en cuanto a la concesión de créditos, el control de precios, etc.

Pero hay gobiernos que consideran que la mejor fórmula para evitar una demanda excesiva de bienes y servicios, generadora en parte de la inflación, no es ni encarecer la oferta de los mismos, ni congelar los salarios, ni aumentar los impuestos, ni restringir los créditos, sino simple y sencillamente producir más.

Los problemas económicos que tiene México se puede decir que son de dos tipos: problemas económicos estructurales y problemas económicos coyunturales. Los estructurales, son aquellos que padece la economía por la forma en que está estructurada; y los coyunturales son aquellos que se van padeciendo por períodos, por que se agudiza algún problema en especial, como por ejemplo la falta de divisas en determinado momento porque cae la exportación.

Como problema estructural, se pueden mencionar la producción agrícola, ya que en México el ejido está organizado para votar y no para producir, es decir, está organizado con fines políticos y no con fines económicos. Otro problema estructural que se puede mencionar es la falta de capacidad interna para generar un ahorro que permita a la economía desarrollar otros sectores. Estos y otros problemas han hecho que la economía se encuentre en graves problemas.

La inflación es un efecto de "algo" y no nace porque si, y se tiene que encontrar la causa de ese algo porque la crisis va relacionada con todo el proceso inflacionario que se está viviendo.

La causa de la inflación, son los males estructurales de la economía mexicana; por lo tanto, mientras no se logren

solucionar los males o la causa del problema, sólo se podrá en algún momento bajar el efecto, pero no solucionar realmente el motivo general del problema.

Dentro de esos problemas estructurales destaca uno que es el principal generador de la inflación: El déficit existente en las finanzas públicas; es decir, que el gobierno gasta más dinero del que ingresa; por lo tanto, tiene que financiar de alguna manera esa diferencia de gastos entre lo que gana y lo que eroga. Y tiene fundamentalmente tres maneras de financiarse: una, a través de las contribuciones; otra, a través de empréstitos de otros países y empréstitos nacionales, es decir, de pedir prestado a toda la sociedad mexicana dinero, ofreciendo tasas de interés por medio de instrumentos como cetes, petrobonos, etc. La tercera forma, es la emisión de dinero, ya que siendo el gobierno el que controla esta actividad, puede emitir más dinero para financiar sus operaciones.

Todo este problema que se resume en que el gobierno tenga que pagar altos intereses para seguir viviendo o tenga que emitir más dinero y que además siga gastando más de lo que tiene crea un déficit que es la causa fundamental o el principal "problema de estructura" generador de la inflación; de esta forma la inflación no es más que el resultado de toda esta problemática.

3. Repercusiones económicas, políticas y sociales de los PACTOS.

Las repercusiones económicas más importantes que surgieron con la aparición de los llamados Pactos de acuerdo con lo que estableció en su momento la Comisión de Evaluación y Seguimiento de los mismos, es que durante estas concertaciones

a pesar de las difíciles circunstancias por las que atraviesa la economía mexicana, se obtuvieron algunos resultados favorables, como el que la tasa de inflación mantuvo una tendencia decreciente, lo que generó un marco propicio para la inversión y el crecimiento, determinantes para la generación del empleo; así también, el índice de disponibilidad de mercancías se mantuvo en un nivel de abasto, con lo que se demostró la estabilidad de los precios; otro resultado favorable fue el que la economía creció en una tasa superior a la del crecimiento de la población; con las medidas fiscales que se adoptaron durante las concertaciones, se logró un equilibrio en las finanzas públicas; así también se logró cierta estabilidad en el mercado cambiario; se logró mejorar los niveles de productividad y competitividad de las empresas, esto se reflejó en el crecimiento anual de las exportaciones; aumentó el nivel del producto interno bruto; se logró una reducción del gasto público, lo que influye en la disminución del servicio de la deuda pública; etc.

Como se puede observar, de acuerdo a la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto no sólo se obtuvieron buenos resultados, sino que se cumplió ampliamente con los objetivos de dichos Pactos, lo que nos lleva a las repercusiones políticas y sociales de éstos; en virtud de que estos resultados se presentan a la sociedad como un gran logro, esto para convencer a la población de que el gobierno destina todos sus esfuerzos para mejorar su calidad de vida, y así, seguir contando con el apoyo y en su momento con el voto; y de esta forma la transmisión del poder (hacia el mismo partido), transcurra dentro de un marco de "certidumbre económica"; y en el caso de que el cambio de administración ya se hubiese efectuado, convencer a la ciudadanía de que hizo una buena elección.

No hay duda que se hayan obtenido buenos resultados de los Pactos, pero no de la magnitud que se anuncia; además de que estos resultados son "temporales", por lo que se debe buscar una solución si no definitiva, de una vida más duradera; ya que la sociedad no observa en sus bolsillos una mejoría, al contrario, cada día su poder adquisitivo se ha ido mermando, al grado de que a la gran mayoría, ya no les alcanza ni para comer. Es por ello que la sociedad no pone sus esperanzas de mejorar su calidad de vida en un programa económico o pacto; es decir, ya no confía en el gobierno.

CAPITULO TERCERO

BASES JURIDICAS DE LOS PACTOS

1. Constitucionales

Las bases jurídicas de los PACTOS, dentro de la Constitución se encuentran en varios numerales de la misma, en los que se hace alusión a la forma en que se debe dirigir la economía del país, y quienes son los facultados para ello.

1.1. Artículo 25 Constitucional.

El artículo 25 señala las bases del régimen económico del Estado mexicano, está dentro del capítulo de las garantías individuales, y está referido al derecho que el Estado tiene para propiciar y regular el desarrollo nacional, básicamente a través de la implementación de medidas económicas que le den dinamismo a la actividad productiva del país.

En el artículo 25 se plantean los principios básicos del sistema económico mexicano; al Estado se le atribuye de acuerdo con dicho artículo, la rectoría del desarrollo nacional; pero el término Estado es un poco ambiguo, ya que en un sentido extenso se identifica con país, pero esta concepción no es la que recoge la Constitución. La categoría de Estado tampoco debe confundirse con gobierno, ya que éste es exclusivamente la parte dirigente del Estado que cambia periódicamente; el Estado es, por tanto, la estructura organizacional; el complejo normativo y operativo que regula las conductas.

El concepto de rectoría está vinculado al desarrollo nacional, ya que lo que se atribuye al Estado es precisamente ser el rector del desarrollo nacional; esto es, el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

La rectoría del Estado significa que la forma de organización social debe disponer de una supremacía de decisión en cuanto a los asuntos que se refieren al mencionado desarrollo nacional.

Las finalidades que consagra el primer párrafo del artículo 25 de la acción rectora del estado son:

a) Garantizar que el desarrollo sea integral. Esto quiere decir que el Estado deberá velar por que el progreso y el mejoramiento que el pueblo se propone realizar mediante su organización, abarque al conjunto de la población y a toda la extensión territorial, así como a las diferentes ramas de actividad.

b) Fortalecer la soberanía nacional. La soberanía es la posibilidad efectiva de autodeterminarse, que en un mundo interdependiente nunca es plena ya que de una u otra forma las decisiones de cada Estado están condicionadas por diversos factores externos o internos; pero esta soberanía se fortalece en la medida en que estas decisiones puedan tomarse con un menor grado de presión o influencias externas.

La finalidad de fortalecer la soberanía nacional debe estar presente en la acción rectora del Estado y actualizarse en medidas que aseguren la economía; como por ejemplo, el aprovechamiento de los recursos naturales; la preservación de la riqueza generada por el país; el afianzamiento de la cultura nacional; la capacidad de proporcionar a todos los satisfactores básicos; el desarrollo de tecnología propia; y en general toda medida

que tienda a permitir que efectivamente las decisiones se tomen con el menor número de interferencias externas.

- c) Fortalecer el régimen democrático. Se puede decir que el fortalecimiento del régimen democrático está íntimamente vinculado al hecho de que el desarrollo sea integral y fortalezca la soberanía de la nación. La Rectoría Estatal del Desarrollo Nacional procurará que las determinaciones relativas a dicho desarrollo se funden en la participación popular, esto es, que todos los sectores sociales puedan intervenir en la toma de decisiones y al mismo tiempo que los beneficios del desarrollo se distribuyan de manera que alcancen a toda la población; tal es el caso de los Pactos Económicos que han surgido en México, en ellos participan los sectores de la población y tienen como finalidad lograr el desarrollo económico y que los beneficios lleguen a todos, especialmente a los más necesitados; aunque esto no se ha logrado plenamente.
- d) Conseguir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de individuos, grupos y clases sociales. Los sujetos que reconoce la Constitución son los individuos, grupos y clases sociales, lo que significa que se debe garantizar la satisfacción de demandas colectivas. Por grupos se entienden los conjuntos sociales como las asociaciones para cualquier finalidad legítima, los grupos étnicos, grupos de edad, las mujeres, la familia, etc. Las clases sociales son los agrupamientos relacionados con los medios de producción como los trabajadores, los campesinos, los empresarios, etc.

El artículo 25 plantea la necesidad de que la rectoría del Estado, para alcanzar sus fines debe fomentar el crecimiento económico y el empleo; objetivos que se pretenden alcanzar en los pactos económicos. Para ello la actividad del Estado consiste en planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica. El ejercicio de planeación implica el

establecimiento de fines concretos que se plantea la colectividad, así como los medios y etapas fijados para conseguirlos, tal y como se ha hecho en los diferentes pactos económicos.

Dentro de este artículo también se menciona el concepto de sector económico, al establecerse que en el desarrollo económico nacional concurrirán los sectores públicos, social y privado.

Así, el sector público de la economía se integra por las empresas de propiedad pública, ya sea total o mayoritaria. El sector social está constituido por las actividades económicas fundadas en la propiedad social como los ejidos, comunidades agrarias, etc. El sector privado es el conformado por los medios de producción de propiedad privada.

Este artículo constituye así, la base para determinar el grado de intervención del Estado en la economía del país, a fin de lograr su armónico desarrollo para beneficio común.

1.2. Artículo 26 Constitucional.

Este artículo de claro contenido económico trata del sistema nacional de planeación económica, y señala como responsabilidad del Estado el organizar el sistema de planeación del desarrollo nacional con la finalidad de establecer la solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía.

Por solidez debe entenderse la congruencia de las diferentes finalidades dentro de un marco general que permita realmente alcanzarlas. Se exige también que el sistema sea dinámico, es decir, que no se encierre en fórmulas permanentes,

sino que sea capaz de responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida actual. Paralelamente debe tener un propósito de permanencia, lo cual no es contradictorio, por que los fines especificados para el desarrollo nacional implican la necesidad de acciones continuadas que, sin perder de vista las necesidades que se modifican mantengan la prosecución de los objetivos planteados. La equidad requiere que se establezca un equilibrio entre todos los sectores de la población, que no por pretender llegar a una meta concreta se abandonen o se posterguen demandas de los diferentes grupos y clases sociales.

Todas estas finalidades quedan condicionadas por la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Esto significa que se conserve en la mira la necesidad de preservar las dos caras de la soberanía nacional, su capacidad autónoma de decisión y la participación del pueblo en las decisiones que se refieren al desarrollo del país.

En este artículo se establece que el ejercicio de planeación sea democrático, es decir, que participe en él, el pueblo. La Constitución en este aspecto rechaza expresamente prácticas de planeación que se finquen sólo en criterios técnicos, al exigir que se recojan en el plan y los programas de desarrollo las aspiraciones de la sociedad expresadas por los diversos sectores tal y como sucedió en los diversos planes económicos surgidos a lo largo de la historia; para lo cual se faculta al Poder Ejecutivo para establecer procedimientos de participación y consulta popular.

En este precepto también se prevé que exista un plan nacional de desarrollo, esto es, que se documenten explícitamente, tanto los objetivos a alcanzar como las medidas que deben tomarse para tal efecto, y establece que de manera obligatoria los programas de la administración pública deberán sujetarse a dicho plan.

Asimismo, y en congruencia con lo señalado en el artículo 25 Constitucional, se establece la concertación con los particulares, figuras indispensables en un régimen democrático y de respeto a las libertades individuales, para realizar las actividades de planeación.

1.3. Artículo 27 fracción XX Constitucional.

Este artículo trata varios aspectos relacionados al dominio que tiene la Nación sobre los recursos naturales, dicho dominio es inalienable e imprescriptible y la nación podrá otorgar concesiones para su explotación.

En relación a los pactos económicos la parte que interesa es la fracción XX de este numeral, en la que se establece que el Estado promoverá las condiciones necesarias para el desarrollo rural, esto con el propósito de generar empleos y garantizar a la población campesina su bienestar y así también que participen del desarrollo nacional.

Así también de acuerdo a esta fracción se fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra a través del establecimiento de obras de infraestructura, insumos, créditos, capacitación y asistencia técnica.

Como se puede observar todos los puntos a los que alude esta fracción son de interés público y de una u otra manera se han establecido en los diferentes programas económicos, aunque no con el éxito que se desea, ya que las condiciones de vida de los campesinos no son muy buenas, por lo que se requiere mayor apoyo para éste sector.

1.4. Artículo 28 Constitucional.

Este artículo establece que se prohíben los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos. Los monopolios se prohíben generalmente porque limitan la libertad de trabajo, industria y comercio. Entre las excepciones o monopolios legales a favor del Estado se encuentra la acuñación de moneda.

En el año de 1982 este artículo fue objeto de dos reformas: una relacionada con la nacionalización bancaria, y otra aprobada el 3 de febrero de 1983 en la que se enmarcó expresamente los principios de la participación del Estado en la economía.

En relación a la exención de impuestos, ésta no es contraria a la Constitución cuando se establece considerando la situación objetiva de las personas exentas; "interpretando en forma sistemática el artículo 28 Constitucional y el artículo 13 de su Reglamento, se obtiene la conclusión de que la prohibición contenida en el primero de ellos respecto de la exención de impuestos debe entenderse en el sentido de que ésta se prohíbe cuando tiende a favorecer intereses de determinada o determinadas personas, y no cuando la exención de impuestos se concede considerando situaciones objetivas en que se reflejan intereses sociales o económicos en favor de categorías determinadas de sujetos."²⁶

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la tesis general de que "la prohibición de exención de impuestos a que se refiere el Art. 28 Constitucional está reservada para

(26) Hugo Carrasco Hiriarte. Derecho Fiscal Constitucional. Segunda Edición. México, D.F. Harla, 1993. p. 176.

los casos en que se trata de favorecer a determinada persona, estableciendo un privilegio a su favor, pero no cuando la exención alcanza a toda una categoría de personas por medio de leyes de carácter general."²⁷

Respecto a las exenciones concedidas a favor de las industrias nuevas o necesarias, Ernesto Flores Zavala²⁸ opina que son contrarias al texto constitucional. En cambio H.B. Margáin las considera constitucionales al establecer que "El Art. 28 prohíbe las exenciones de impuestos. Sin embargo, las leyes fiscales que las conceden como un incentivo a las industrias nuevas, fundamentales o necesarias al desarrollo económico de México, no contravienen el Art. 28, supuesto que no las establecen en beneficio de algún causante en particular, sino de todos aquellos que se encuentran en la misma situación general. ...El Estado está capacitado para conceder beneficios fiscales a las empresas que integren la industrialización del país, lo cual, en el fondo, no es sino un subsidio del Tesoro a una actividad necesaria."²⁹

Como se observa, las exenciones concedidas en los pactos no son contrarias a lo que establece la Constitución ya que no pretenden beneficiar a persona o grupo de personas determinadas, sino que se establecen en forma general para todas las personas que cumplan con los requisitos necesarios para que puedan apegarse a dicho programa.

(27) Cit. por Sergio Francisco de la Garza. Op. cit. p. 291.

(28) Ernesto Flores Zavala. Op. cit. p. 172.

(29) Hugo B. Margáin. Los Derechos Individuales y el Juicio de Amparo en materia Administrativa. México, 1958, SHCP. p. 86.

1.5. Artículo 31 fracción IV Constitucional.

El objetivo principal del artículo 31 de la carta magna consiste en asentar las principales obligaciones que tienen los mexicanos como consecuencia de tener la nacionalidad mexicana.

Así, el numeral establece en su fracción IV la obligación de los mexicanos de contribuir con recursos a los tres niveles de gobierno existentes en el país, para el sostenimiento y desarrollo del Estado. Cabe apuntar que esta obligación no es exclusiva de los mexicanos, sino que está dirigida a todo individuo que habite el país, ya sea nacional o extranjero.

Por ello, el Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le concede la fracción XVI del artículo 73 Constitucional, ha establecido una norma jurídica con arreglo a la cual los extranjeros también están obligados a contribuir con los gastos públicos, ya que de conformidad con el artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización "Los extranjeros y las personas morales extranjeras están obligadas a pagar las contribuciones ordinarias o extraordinarias...".

La fracción IV del artículo 31 Constitucional contiene seis elementos importantes para el derecho fiscal mexicano.

En primer término, establece la obligación a cargo de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos. Pero como ya se señaló esta obligación también es para los extranjeros, tal y como lo señala el artículo 32 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

En segundo lugar, la fracción IV declara que los entes habilitados para recibir impuestos son la Federación, las entidades federativas y los municipios.

En tercer lugar, la citada fracción aclara que la entidad y municipio que pueden gravar son sólo aquellos en los que reside el contribuyente; debido a que jamás una entidad federativa podrá pretender ampliar su poder tributario a otra y mucho menos, coaccionar a los causantes de diverso estado a pagar tributos.

En cuarto término, la fracción en comento declara que los impuestos deben ser establecidos a través de una ley; por lo que la creación de impuestos estará sujeta al principio de legalidad.

Ernesto Flores Zavala³⁰ recalca que los impuestos se deben establecer por medio de leyes, tanto desde el punto de vista material, como formal; es decir, por medio de disposiciones de carácter general; impersonales y emanados del Poder Legislativo.

Sin embargo, el principio de legalidad tiene dos excepciones. La primera la constituye el caso de la suspensión temporal de las garantías individuales contenidas en el artículo 29 Constitucional. Bajo este supuesto, se da el caso de que un impuesto puede ser creado por el Poder Ejecutivo Federal durante un estado de emergencia, al final del cual debe regir nuevamente el principio de legalidad. La segunda excepción está contenida en el artículo 131 Constitucional que establece que el Congreso de la Unión podrá facultar al Ejecutivo para que éste aumente, disminuya o suprima los montos de las tarifas de exportación e importación establecidas por el propio Congreso y también para establecer otras.

(30) Ernesto Flores Zavala. Op. cit. 199.

En quinto lugar, la fracción IV declara que los impuestos son creados con el fin de contribuir a los gastos públicos de la Federación, los Estados y Municipios.

Sin embargo, se afirma que la misión actual de los impuestos, no consiste exclusivamente en proporcionar ingresos al Estado, sino concomitantemente en realizar fines de carácter extrafiscal; de política económica, social, demográfica, exterior, etc., y es así que al establecer contribuciones elevadas en un momento, reducidas en otro o prohibitivas en determinado instante, que el Estado pueda favorecer el desarrollo de las industrias nacionales, lograr el fortalecimiento de alguna industria, influir en el equilibrio de la producción, estimular la producción agrícola en vez de la industrial, incrementar o impedir el comercio internacional, etc.

Por último, esta fracción dispone que los impuestos deben ser equitativos y proporcionales, por lo que se debe tomar en cuenta la capacidad de pago para establecer contribuciones según la posibilidad económica de cada individuo, determinándose esta última principalmente con base en el ingreso personal.

1.6. Artículo 49 Constitucional.

En este artículo se establece adoptar, para ejercer el Gobierno Federal, la teoría de la división de poderes; por lo que el poder público del estado Federal mexicano se encuentra dividido, para su ejercicio en Poder Legislativo, depositado en un Congreso General integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores; el Poder Ejecutivo, depositado en un Presidente de los Estado Unidos Mexicanos; y finalmente el Poder Judicial depositado en una Suprema Corte de Justicia, en

Tribunales de Circuito Colegiados, Unitarios, y Juzgados de Distrito. Por esta división de poderes no pueden depositarse más de uno, en una misma dependencia o individuo; salvo los casos en que extraordinariamente se permite que el Presidente legisle.

En el año de 1951 se reformó el artículo 49 Constitucional para agregar una excepción, al otorgar facultades legislativas al ejecutivo, correspondiente a las contenidas en el 2° párrafo del artículo 131 Constitucional en materia económica. Otra excepción es la contenida en el artículo 29 Constitucional en los casos de suspensión temporal de Garantías Individuales, en donde el ejecutivo puede crear impuestos durante un estado de emergencia, además de la facultad que tiene el Ejecutivo para expedir decretos y reglamentos, de acuerdo al artículo 89, fracción I de la Constitución.

A través de esta facultad reglamentaria se otorga operatividad a las leyes generales; no se debe olvidar las amplias potestades presidenciales para celebrar tratados y convenios internacionales.

Otro ejemplo del fortalecimiento constitucional del Ejecutivo, son las facultades que se le confieren al Estado mexicano para intervenir en materia económica, con apoyo en los principios básicos de los artículos 27, 28 y 131 de la Constitución Federal, modificados paulatinamente para adaptarlos a las transformaciones económicas y sociales, las que se han hecho más explícitas en los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales.

1.7. Artículo 71 Constitucional.

La iniciativa es el primer paso en el proceso legislativo de formación de una ley o decreto, constituye su base o piedra

angular y sin ella no hay función legislativa. Conforme al artículo 71 Constitucional la facultad de iniciar leyes o decretos corresponde únicamente al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores, así como a las legislaturas de los estados, por lo cual esto indica que la evolución de la legislación mexicana depende únicamente de dichos funcionarios, a quienes se supone más conocedores del medio y de las necesidades del pueblo.

Tena Ramírez³¹ señala que de nuestro sistema federal, de las tres clases de funcionarios con derecho a presentar la iniciativa, dos corresponden al Poder Legislativo, es decir, los miembros del Congreso de la Unión y las diputaciones locales de cada estado de la República, pues su función es precisamente ésta, la de legislar; pero en cuanto al primer mandatario de la nación, nuestra Constitución le otorga la facultad de comenzar el proceso legislativo mediante la iniciativa, atenuándose así la división de poderes y reconociéndose que el Ejecutivo Federal está en aptitud, por su conocimiento de las necesidades públicas, de proponer a las cámaras proyectos acertados.

De este artículo constitucional se desprende la facultad que tiene el Ejecutivo para iniciar leyes, por lo que el convocar a los diferentes sectores para celebrar pactos económicos y expedir decretos sobre los mismos (artículo 89 fracción I) esta completamente fundamentado.

1.8. Artículo 73 Constitucional fracción VII, XXIX, XXXIX, XXXIXE, XXXIXF.

Este numeral es uno de los más importantes de la Constitución, pues en él se detallan las facultades que el constituyente estimó conveniente reservar a Congreso de la Unión.

(31) Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano. 12^a Edición, México, Porrúa, S.A. 1973, pp. 312-317.

El artículo establece como atribuciones del Congreso en su competencia federal las de naturaleza legislativa, administrativa y electoral. Dentro de las facultades legislativas en materia tributaria, con base en los principios que establece la fracción IV del artículo 31 Constitucional, las obligaciones tributarias deben establecerse en leyes; y en el ámbito federal este artículo señala las actividades que pueden ser gravadas mediante las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto (fracción VII).

De igual forma compete al Congreso establecer contribuciones sobre comercio exterior; sobre aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27 Constitucional; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal y producción y consumo de cervezas (fracción XXIX). También en otras actividades complementarias relacionadas con hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, energía eléctrica, energía nuclear, etc. (fracción X).

Dentro de las facultades legislativas en materia económica, encontramos que las facultades del Congreso se manifiestan de tres maneras: De control financiero respecto del Ejecutivo, de normatividad monetaria, y de rectoría y desarrollo económicos.

En el ámbito de la rectoría y desarrollo económicos, las leyes que el Congreso está en posibilidad de expedir, se refieren a la planeación nacional del desarrollo económico y

social (fracción XXIX-D), al abasto y control de áreas económicas (fracción XXIX-E), a la inversión mexicana y extranjera y a la transferencia de tecnología (fracción XXIX-F). También tiene la facultad de expedir aquellas normas generales que impidan las restricciones en la actividad comercial entre los estados (fracción IX).

Como se observa, le corresponde al Congreso legislar en materia económica, y solo en casos excepcionales, como ya se señaló, el Ejecutivo podrá legislar sobre esta materia.

1.9. Artículo 74 Constitucional.

En este artículo se establecen las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, al hablar de facultades exclusivas implica la existencia de dos cámaras que comparten funciones de Poder Legislativo. A la Cámara de Diputados se le asignó una naturaleza popular y, al Senado, una naturaleza federativa.

Con base en esta diferenciación de origen, es necesaria la diferenciación de funciones. Las facultades exclusivas de cada Cámara, explica Felipe Tena Ramírez³², son las que ejercitan separada, pero no sucesivamente, por cada una de ellas. Su ejercicio no produce leyes, sino decretos que no pueden ser vetados.

Una de las funciones propias de la Cámara de Diputados ha sido la declaración formal del presidente electo. Este numeral trata facultades de trámite; aunque la más importante es la referida al tópico presupuestal. A éste órgano le corresponde conocer y aprobar la iniciativa de presupuesto de egresos que

(32) Id.

presente el Secretario de Despacho competente, conociendo previamente la que contenga los ingresos necesarios y suficientes para cubrir dicho presupuesto. También está facultada para supervisar la cuenta pública y la Contaduría Mayor.

La Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados ha tenido bajo su cargo el funcionamiento de la Contaduría Mayor de Hacienda. Esta función ejercida en principio por los diputados integrantes de la Comisión, tuvo que depositarse, debido a su especialización y complejidad, en un órgano u oficina como lo designa la fracción III al referirse al libre nombramiento de sus jefes y empleados para la Cámara.

Estas funciones deben armonizarse con las atribuciones del Congreso para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto (artículo 73 Constitucional fracción VII) a través de una ley de ingresos que anualmente se tendrá que aprobar; así como con la facultad del Ejecutivo Federal para instrumentar la planeación en todas sus vertientes, de acuerdo con el artículo 26 Constitucional. De esta manera, el presupuesto es el primer paso de todo el proceso financiero constitucional, lo cual daría una preminencia a la Cámara de Diputados sobre el propio Congreso, el cual expide la Ley de Ingresos, y frente al Poder Ejecutivo Federal. La obligatoriedad del Presupuesto de Egresos de la Federación se determina en el artículo 126 Constitucional.

La función revisora de la cuenta pública es, sin lugar a dudas, una de las funciones más importantes de la Cámara de Diputados y del Congreso de la Unión.

Por otro lado, también se le dan facultades en la cuestión de responsabilidades de servidores públicos.

1.10. Artículo 89 fracción I Constitucional.

Este artículo de la Constitución, establece a lo largo de veinte fracciones, las principales obligaciones y derechos del Presidente de la República en su calidad de primer mandatario. Históricamente ha quedado comprobado que el Presidente de México, de hecho y por derecho, es la figura predominante de nuestra organización política.

Otros artículos de la propia Constitución, así como numerosas leyes y reglamentos, amplían estas facultades y obligaciones del Presidente; entre otras las contenidas en el artículo 29 Constitucional para la suspensión de garantías; la correspondiente a la iniciativa de leyes, citada en el artículo 71 fracción I Constitucional; así como la intervención del Ejecutivo en la propuesta de designación de los funcionarios que habrán de integrar los órganos electorales.

Las facultades para la promulgación y ejecución de leyes son las que establece la fracción I del artículo en comento y consiste en:

- a) Promulgar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. La promulgación es el reconocimiento que el Ejecutivo hace de la existencia de una Ley y la orden de que se cumpla, después de haber sido publicada, y
- b) Ejecutar las leyes, o sea, convertir los mandamientos legislativos en realidades de todo orden: económico, social, político, cultural, etcétera. Para llevar a cabo esta labor se le atribuye la facultad de expedir reglamentos, que son disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Legislativo. Además se le autoriza para realizar todos los actos que constituyen la administración pública.

Las veinte fracciones de este numeral no contemplan, como ya se dijo, todas las atribuciones del Presidente, sino sólo algunas de ellas, pero ellas nos permiten aquilatar la sólo importancia de este funcionario en la vida global del país. Es así, como los estímulos fiscales contenidos en la Alianza para la Recuperación Económica se fundamentan en esta fracción I del artículo 89 Constitucional, ya que en ejercicio de las facultades que le conceden al Presidente de México, éste expidió el 31 de octubre de 1995 el decreto que contiene dichos estímulos fiscales.

1.11. Artículo 122 apartado B fracción I Constitucional.

En este artículo se establece la forma de organizar el gobierno de la capital de los Estados Unidos Mexicanos, dándole características especiales en su calidad de Distrito Federal.

El Gobierno Federal conservará ciertas facultades y control, y los órganos locales ejercerán la mayoría de las actividades gubernamentales; previniendo un potencial enfrentamiento de competencias entre esos dos niveles de gobierno.

Así, se establece en este numeral que son autoridades locales el Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal elegido por votación universal, libre, directa y secreta; y el Tribunal Superior de Justicia.

En el apartado B de este artículo, en la fracción I se establece la facultad del Presidente de los Estados Unidos

Mexicanos para iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal.

Como se observa, en este apartado B fracción I se faculta al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para iniciar leyes aplicables en el Distrito Federal; lo que su equivalente a nivel federal sería lo señalado en el artículo 89 fracción I, precepto en el cual se fundamenta el decreto que otorga estímulos fiscales.

1.12. Artículo 131 párrafo 2° Constitucional.

A partir de la reforma del 28 de marzo de 1951 al artículo 131 Constitucional, la posición del Estado y del Ejecutivo Federal en particular, se fortaleció y de manera incidental se le otorgaron facultades de emergencia para regular la economía del país.

El artículo 131 Constitucional párrafo primero, señala como materia exclusiva de la Federación gravar el comercio exterior; este primer párrafo se puede dividir en tres partes:

a) Es de carácter eminentemente aduanal, se otorga una facultad exclusiva a la Federación para gravar importación, exportación o tránsito de mercancías.

b) Regula el comercio interior y prohíbe a la Federación que al actuar como Gobierno del Distrito Federal fije los impuestos alcabalatorios a que se refiere el artículo 117 fracciones VI y VII.

c) La Federación puede reglamentar y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación de mercancías en territorio nacional.

El párrafo segundo del artículo 131 Constitucional permite al Congreso delegar atribuciones legislativas en el Ejecutivo, poniendo en sus manos, en buena medida, el equilibrio de la balanza internacional de comercio del país, siempre y cuando se reúnan las siguientes condiciones:

Que exista urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país; la estabilidad de la producción nacional y cualquier otro propósito en beneficio del país.

Si el ejercicio que haga el Ejecutivo, de estas facultades, no se encuentra debidamente fundado en los supuestos anteriores, la facultad concedida la estará ejerciendo en forma arbitraria e ilegal.

Cuando la ley expedida tiene su origen en las facultades que el Congreso le otorga al Ejecutivo, como es el caso del artículo 131 Constitucional, nacen los llamados Decretos Delegados.

Al final de cada año el Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida. Cada año el Congreso de la Unión en la Ley de Ingresos de la Federación, calificará el uso de la facultad otorgada al Ejecutivo durante el año inmediato anterior y, en su caso otorgará la facultad para ejercerla en el año inmediato.

De lo anterior se puede señalar que las disposiciones que dicte el Ejecutivo entrarán en vigor inmediatamente, sin ser aprobadas por el Congreso y el Ejecutivo, posteriormente, someterá a la aprobación del Congreso el uso de la facultad concedida.

Tena Ramírez al comentar lo anterior dice que "resulta que las disposiciones legislativas emitidas por el Ejecutivo, con fundamento en el artículo 131 son leyes de naturaleza singular, sujetas a la condición resolutoria de la aprobación del Congreso, ...lo que plantearía una situación prácticamente irresoluble si llegara a presentarse el caso de que una ley expedida por el Ejecutivo en la hipótesis de dicho precepto, aplicada desde su promulgación a casos particulares, no fuera aprobada posteriormente por el Congreso".³³

Por su parte Jorge Carpizo³⁴ dice que si al Congreso no le parece el uso que de esta facultad haya realizado el presidente, lo único que puede hacer es manifestárselo y no renovarle esta clase de facultades delegadas, situación que desde luego no ha sucedido.

Para resolver este problema, una delegación de facultades válida debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Delimitar claramente la delegación; y
- b) Restringir la facultad del delegado a la determinación de las condiciones previstas por el Congreso.

Por otro lado se puede afirmar que la misión actual de los impuestos, no consiste exclusivamente en producir ingresos para el Estado, sino concomitantemente en realizar fines de carácter extrafiscal, como se pretende con la Alianza para la Recuperación Económica.

2. Ordinarias.

Las bases jurídicas ordinarias de los FACTOS en materia económica se encuentran principalmente en diferentes artículos

(33) Ibid. p. 239.

(34) Jorge Carpizo. La Constitución Mexicana de 1917. 6ª Edición. México, Ed. Porrúa, S.A., 1983. pp. 199-201.

del Código Fiscal de la Federación, y en el caso concreto de los aspectos fiscales de la Alianza para la Recuperación Económica, éstas, se encuentran en el Decreto firmado el 31 de Octubre de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de Noviembre de 1995, en la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley del Impuesto al Activo.

En este apartado se tratará las bases jurídicas ordinarias en un sentido general y en un capítulo posterior se tratarán los casos concretos de estímulos fiscales que otorga la Alianza para la Recuperación Económica.

2.1. Artículo 1° del Código Fiscal de la Federación.

Este numeral se encuentra dentro del Título Primero de las Disposiciones Generales; el cual establece que tanto las personas físicas como las personas morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos, esto de conformidad con lo que establezcan las leyes fiscales. Asimismo establece que las contribuciones deben destinarse al gasto público en general y no destinarlas a un fin específico, salvo que en la propia ley se establezca que se destine a un gasto público específico. Como se observa, esta obligación de contribuir para los gastos públicos se desprende de lo que establece la Constitución en su artículo 31 fracción IV.

De igual forma este artículo establece que la Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente. Así lo establece el artículo 16 párrafo 2° del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, al establecer que: "La Federación, las entidades federativas y los municipios, así como los organismos descentralizados que no realicen actividades preponderantemente empresariales, podrán

inscribir, por separado, a las unidades administrativas que los integran y cumplir, en la misma forma, con sus demás obligaciones como retenedores o contribuyentes, siempre que dichas unidades obtengan previamente autorización de las autoridades administradoras”.

2.2. Artículo 2° del Código Fiscal de la Federación.

En este artículo se establece la clasificación y definición de las contribuciones; y las clasifica en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, definiendo a cada una de ellas de la siguiente manera:

Impuestos.

“I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo;

Aportaciones de seguridad social.

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado;

Contribuciones de mejoras.

III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas; y

Derechos.

IV. Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Cuando sean organismos descentralizados los que propicien la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas; y cuando el Código Fiscal haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1°."

2.3. Artículo 3° del Código Fiscal de la Federación.

En este artículo se define a los aprovechamientos y a los productos de la siguiente manera:

"Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y

de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado."

2.4. Artículo 7° del Código Fiscal de la Federación.

En este precepto se establece la iniciación de vigencia de las normas fiscales; y de conformidad con éste, las leyes fiscales, sus reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general, entrarán en vigor en toda la República el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo que en ellas se establezca una fecha posterior.

Al respecto, los diferentes decretos de los pactos económicos y los pactos mismos; tienen una fecha de iniciación de vigencia; y en algunos casos también establecen la fecha en que concluye dicha vigencia.

2.5. Artículo 25 del Código Fiscal de la Federación.

Este numeral establece los requisitos para acreditar estímulos fiscales, la prescripción del derecho para acreditar estímulos fiscales y los efectos del acreditamiento improcedente de los mismos al establecer:

"Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración periódica podrán acreditar el importe de los estímulos fiscales a que tengan derecho, contra las cantidades que están obligados a pagar, siempre que presenten aviso ante las autoridades competentes en materia de estímulos fiscales y, en su caso, cumplan con los demás requisitos formales que se establezcan en las disposiciones que otorguen los estímulos, inclusive el de presentar certificados de promoción fiscal o de devolución de impuestos. En los demás casos, siempre se requerirá la presentación de los certificados de promoción fiscal o de devolución de impuestos, además del cumplimiento de los otros requisitos que establezcan los decretos en que se otorguen los estímulos.

Los contribuyentes podrán acreditar el importe de los estímulos a que tengan derecho, a más tardar en un plazo de cinco años contados a partir del último día en que venza el plazo para presentar la declaración del ejercicio en que nació el derecho a obtener el estímulo; si el contribuyente no tiene obligación de presentar declaración del ejercicio, el plazo contará a partir del día siguiente aquél en que nazca el derecho a obtener el estímulo.

En los casos en que las disposiciones que otorguen los estímulos establezcan la obligación de cumplir con requisitos formales adicionales el aviso a que se refiere el primer párrafo de este artículo, se entenderá que nace el derecho para obtener el estímulo, a partir del día en que se obtenga la autorización o el documento respectivo.

Cuando los contribuyentes acrediten cantidades por concepto de estímulos fiscales a los que no tuvieran derecho, se causarán recargos en los términos del artículo 21 de este Código, sobre las cantidades acreditadas indebidamente y a partir de la fecha del acreditamiento."

En relación con este artículo, la fracción III del artículo 109 del Código Fiscal de la Federación establece las conductas sancionadas con penas iguales a las del delito de defraudación fiscal a quien se beneficie sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal.

2.6. Artículo 39 del Código Fiscal de la Federación.

Este precepto contiene las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia fiscal al establecer que:

"El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

I Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorio, autorizar su pago, a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias;

II Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, y

III Conceder subsidios o estímulos fiscales.

Las resoluciones que conforme a este artículo dicte el Ejecutivo Federal, deberán señalar las contribuciones a que se refieren, salvo que se trate de estímulos fiscales, así como el

monto o proporción de los beneficios, plazos que se concedan y los requisitos que deban cumplirse por los beneficiados”.

Como se observa en este precepto se fundamenta el hecho de que el Ejecutivo Federal haya expedido el Decreto del 31 de Octubre de 1995; por medio del cual concede estímulos fiscales, con base en lo que establece el artículo 89 fracción I de la Constitución; pero estos estímulos fiscales fueron el resultado de la concertación entre el sector obrero, el sector campesino y el sector empresarial con el Banco de México y el Gobierno Federal; pero así como en otras ramas del Derecho, en materia fiscal se debe respetar el principio de legalidad, por ello no basta que se consagren estímulos fiscales en los pactos económicos como la Alianza para la Recuperación Económica, se requiere de resoluciones de carácter general como el Decreto firmado el 31 de Octubre de 1995.

CAPITULO CUARTO

LA ALIANZA PARA LA RECUPERACION ECONOMICA

1. Que es la ARE.

La Alianza para la Recuperación Económica es el nuevo programa económico que surge debido a la grave crisis económica que atraviesa el país; pero esta inestabilidad económica no es nueva, ya que desde hace varias décadas se viene padeciendo en forma permanente, aún cuando se han implementado varios programas económicos o pactos.

Pero esta crisis económica se agravó aun más con el surgimiento de algunos acontecimientos lamentables, como fueron el movimiento armado en el Estado de Chiapas y el asesinato de quien fuera candidato del PRI a la presidencia, el Lic. Luis Donald Colosio; estos sucesos, entre otros provocaron una gran inseguridad para los inversionistas, por lo que varios de ellos dejaron de invertir y retiraron sus capitales del país; dando como resultado la caída de la economía.

Es entonces cuando las autoridades buscan en forma desesperada detener esta crisis, y consideran conveniente llevar a cabo una nueva concertación entre el Sector Obrero, Campesino y Empresarial con el Gobierno Federal y el Banco de México, para estimular la recuperación económica, el empleo y consolidar las bases para el crecimiento sostenido de la economía.

No obstante, anteriormente se habían adoptado algunas medidas para ajustar el desequilibrio económico, de las cuales, de acuerdo con el análisis hecho por los sectores firmantes de la Alianza se obtuvieron los siguientes resultados:

- a) La cuenta corriente de la balanza de pagos se encontró en un virtual equilibrio como resultado del fuerte dinamismo del sector exportador. Las reservas internacionales en el Banco de México aumentaron más de diez mil millones de dólares desde su punto más bajo en enero, al tiempo que se amortizaron Tesobonos por cerca de veintisiete millones de dólares.
- b) Las políticas monetaria y fiscal permitieron un ajuste ordenado de la cuenta corriente y sirvieron de apoyo para disminuir la inflación.
- c) Las deudas con el sistema bancario se atendieron a través del Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca, en el cual el Gobierno Federal apoyó al sistema bancario para que a partir de una situación de mayor solidez financiera, esté en posibilidad de brindar seguridad a los ahorradores y ofrezca a las familias y empresas deudoras, mejores opciones para el cumplimiento de sus obligaciones.

Aún cuando se anunciaron estos resultados, la sociedad, no observó ninguna mejoría en la economía; al contrario, día a día la inflación crecía aún más para todos, y prueba de ello fue la necesidad de suscribir un nuevo pacto entre los diferentes sectores, debido a que las medidas adoptadas hasta ese momento eran insuficientes.

Por ello los sectores productivos, el Gobierno Federal y el Banco de México resolvieron diseñar una estrategia que permitiera traducir los esfuerzos de la sociedad y del gobierno en una mejoría del empleo y del nivel de vida de la población.

2. Objetivos De La Alianza.

El objetivo principal de todo programa económico es "abatir la inflación". Pero esto no es nada fácil, ya que la

reactivación de la economía de un país no se resuelve con la creación de un programa económico; hay que atacar la raíz del problema y no tratar de resolver únicamente la situación actual; por ello los objetivos de la Alianza y de los anteriores pactos han sido muy ambiciosos; pero todos esperan que se cumpla todo lo que promete esta nueva concertación.

De esta forma, los objetivos que se esperan alcanzar con la Alianza para la Recuperación Económica son los siguientes:

- La Alianza permitirá la recuperación económica. Se tendrá una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto de por lo menos el 3%.
- La reactivación de la economía será impulsada por el consumo y la inversión privada, las exportaciones y la inversión pública.
- La Alianza promoverá la generación de empleos en forma permanente.
- La inflación se reducirá substancialmente.
- Habrá una recuperación de los salarios mínimos.
- Habrá un incremento gradual en precios y tarifas del sector público.
- No habrá incrementos impositivos.
- Se otorgarán incentivos fiscales generosos para la inversión productiva y la creación de empleos, esto con la exención del Impuesto al Activo a pequeñas y medianas empresas, deducción de 100% de las nuevas inversiones por arriba de las realizadas en 1995 y el crédito fiscal por la contratación de nuevos trabajadores.
- Se hará una propuesta de reforma al sistema de pensiones justa y que promueva el ahorro.
- Las finanzas públicas estarán equilibradas.
- Se mantendrá el régimen de libre flotación del tipo de cambio.

- Se ampliarán los programas de capacitación para los trabajadores.
- Se incrementarán los programas emergentes de empleo.
- Se tendrá un programa sectorial de apoyos al campo.
- Se ampliará la cobertura de los programas sociales.

Así, se puede decir que los aspectos importantes para lograr una reactivación económica son la inversión privada, el sector exportador, la inversión pública, el consumo privado y el ahorro. También tienen gran importancia las acciones orientadas a aumentar la productividad para hacer frente a un entorno cada vez más competitivo, así como generar un mayor número de empleos permanentes y aumentar los ingresos de los trabajadores.

3. Acciones para cumplir con los objetivos de la Alianza.

Para dar cumplimiento a los objetivos de la concertación se tomaron medidas respecto de los siguientes puntos: Finanzas Públicas, política cambiaria, fomento al ahorro y a la infraestructura, desregulación para la competitividad y el crecimiento del empleo; fomento del empleo en la micro, pequeña y mediana empresa; Banca de Desarrollo y vivienda; acciones en materia de empleo y capacitación; salarios, gasto social y apoyos al campo.

3.1. Finanzas Públicas.

Por lo que se refiere a las finanzas públicas, el Ejecutivo Federal someterá al H. Congreso de la Unión las iniciativas de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación, la cual deberá ser acorde para lograr un equilibrio

en las finanzas públicas; por ello se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

A. Medidas Tributarias.

Los objetivos fundamentales de la política tributaria son generar el empleo y mejorar la situación de las empresas, para ese efecto se tomarán las medidas que a continuación se describen en materia de estímulos fiscales y de simplificación de la administración tributaria con el fin de que exista una mayor seguridad jurídica para los contribuyentes; así se tiene lo siguiente:

Estímulos Fiscales.

- Se eximirá del pago del Impuesto al Activo, durante 1996, a las empresas que en 1995 hayan obtenido ingresos acumulables de hasta 7 millones de nuevos pesos.
- Las empresas cuyas inversiones excedan a las efectuadas durante los primeros diez meses de este año, podrán deducir hasta en un 100% la diferencia anualizada que exista entre ambas.
- Las empresas que en promedio empleen trabajadores por encima del nivel promedio registrado durante los primeros diez meses de 1995, recibirán un crédito fiscal por los nuevos empleos, que podrán aplicar contra el pago del Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Activo en 1996. El crédito será igual al 20 por ciento de un salario mínimo elevado al año por cada empleo adicional.
- Se propondrán incentivos fiscales para estimular la generación de empleos en la industria automotriz y en los sectores que proveen a ésta de insumos y servicios para la producción.

- * Al igual que en 1995, se eximirá parcialmente del pago del Impuesto Sobre la Renta a los trabajadores por ingresos derivados de préstamos a tasas preferenciales.

Estos estímulos fiscales están contenidos en un Decreto expedido por el Ejecutivo Federal, el cual tendrá vigencia del 1° de noviembre de 1995 hasta el 31 de diciembre de 1996.

Además de los estímulos fiscales antes mencionados, se propuso al H. Congreso de la Unión algunas modificaciones legales, dentro de las que destacan las siguientes:

- * Aumentar el monto a deducir para aquellas empresas que puedan optar por la deducción inmediata de sus inversiones, ampliando a la vez el universo de las empresas que pueden beneficiarse de este mecanismo.
- * Establecer un régimen opcional que facilite el pago del Impuesto Sobre la Renta para personas físicas que enajenen bienes o presten servicios al público, cuando sus ingresos no excedan de 77 salarios mínimos anuales. Este régimen consistirá simplemente en el pago de un porcentaje predeterminado de sus ingresos brutos.
- * Asimismo, con el propósito de generar más empleos se hizo la propuesta de que se eliminen los gravámenes que desincentivan la contratación de más trabajadores.

Simplificación Fiscal y Seguridad Jurídica.

Para avanzar en la simplificación fiscal y perfeccionar el régimen de seguridad jurídica en beneficio de los contribuyentes se hicieron propuestas de modificaciones legislativas como las siguientes:

- * Reducir en ley los plazos máximos para que el Gobierno Federal realice las devoluciones de impuestos, sancionando

el incumplimiento con el pago a los contribuyentes de recargos sobre las cantidades actualizadas.

- * Permitir a las empresas que dictaminan sus estados financieros la compensación del Impuesto Sobre la Renta contra otros impuestos, así como reducir sus pagos provisionales de manera automática a partir del segundo semestre del ejercicio.
- * Ampliar, en el caso del pago de adeudos fiscales en parcialidades, el plazo máximo de 36 a 48 meses, eliminar la piramidación de recargos y ofrecer esquemas más flexibles para garantizar el interés fiscal.
- * Crear un organismo descentralizado y autónomo para mejorar la función recaudadora del Gobierno Federal, así como la calidad de los servicios al contribuyente.
- * Fortalecer el Tribunal Fiscal de la Federación para que pueda cumplir de mejor forma como la instancia de defensa de los contribuyentes.

B. Precios y tarifas públicas.

De acuerdo con esta concertación, los precios y tarifas se ajustaron conforme a los siguientes criterios:

- * Los precios de las gasolinas y del diesel, así como las tarifas eléctricas aumentaron en promedio un 7% en diciembre de 1995 y un 6% en abril de 1996. Adicionalmente estos precios y tarifas aumentaron 1.2% mensual a lo largo de 1996, con excepción del mes de abril, debido a que en ese mes se dio el aumento del 6% ya mencionado.
- * Por su parte, los precios de otros productos petrolíferos y petroquímicos, así como los precios y tarifas de otros bienes y servicios que ya se determinan conforme a fórmulas ligadas a precios internacionales, se siguieron rigiendo de acuerdo al mismo criterio.

Como se puede observar, estos aumentos en precios y tarifas son mucho mayores que los aumentos salariales que se otorgan, por lo que de nada sirve que se pugne por aumentos salariales que son insuficientes para el grueso de la población.

C. Gasto Público.

En el proyecto del Presupuesto de Egresos se propuso que a través de una estricta disciplina fiscal se redujera el gasto corriente a un 4.75%; asimismo se propuso también incrementar la inversión pública del sector energético, de educación y salud.

D. Inversión Pública.

En este punto, el Gobierno Federal destinaria el máximo posible de recursos para proyectos prioritarios, a fin de contribuir a la generación de empleos, al bienestar de la población y a aumentar la competitividad del aparato productivo nacional.

3.2. Política cambiaria y monetaria.

De acuerdo con la Alianza, se mantuvo el régimen de libre flotación del peso, ya que según las partes firmantes, es el régimen más idóneo para mantener una paridad competitiva; por su parte, el Banco de México formularia su política monetaria para 1996 en términos congruentes con las metas de descenso de la inflación y de crecimiento económico.

3.3. Fomento al ahorro y a la infraestructura.

En materia de pensiones, de acuerdo con la Alianza se sometería al H. Congreso de la Unión una iniciativa de reformas al sistema de pensiones, a fin de que la inversión de las aportaciones correspondientes al seguro de Vejez y Cesantía de Edad Avanzada se establezcan en cuentas individuales; asimismo se propuso que se garantice a los trabajadores un ingreso adecuado durante su retiro.

Por lo que se refiere a las comunicaciones y transportes, se expedirían los Lineamientos Generales para la Apertura en el Servicios Ferroviario y el reglamento que lo regule; a fin de aumentar la inversión privada, la generación de empleos directos e indirectos y mejorar la eficiencia de dicho transporte. También se sometería al H. Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Aeródromos Civiles con el objeto de ampliar y modernizar la red de aeropuertos. Se expedirían convocatorias para concesiones de terminales portuarias para mejorar la infraestructura, capacidad y eficiencia. Asimismo se reducirían las tarifas de autopistas concesionadas para inducir su utilización.

En materia de electricidad, el Gobierno Federal promovería una reforma para fortalecer la participación privada en la generación de energía eléctrica.

3.4. Desregulación para la competitividad y el crecimiento del empleo.

Adicionalmente a las medidas tributarias mencionadas con anterioridad el Ejecutivo Federal emitió un decreto el 30 de octubre de 1995 en el que cambia el enfoque regulatorio en lo

referente al establecimiento y operación de las empresas; este decreto será tratado más adelante.

Así también, el Ejecutivo Federal invitó a los gobernadores de las entidades federativas a adherirse en el ámbito de su competencia, a un Congreso Nacional de Desregulación, en el que se comprometieron a modificar su enfoque regulatorio respecto a las empresas.

Por otro lado, se sometería al H. Congreso de la Unión y en su caso a la Asamblea de Representantes del D.F. una iniciativa de modificaciones al Código Civil, al Código de Procedimientos Civiles para el D.F., al Código de Comercio y a otros ordenamientos legales para hacer más expeditos los procedimientos judiciales.

3.5. Fomento del empleo en la micro, pequeña y mediana empresa.

Las acciones que se propusieron en esta concertación para cumplir con este punto fueron las siguientes:

- Establecer centros de competitividad empresarial, administrados por el sector privado con la participación de instituciones académicas nacionales y estatales para ofrecer servicios de asesoría integral a las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Establecer un programa nacional para propiciar el uso de la informática en los procesos productivos y administrativos, para así fomentar a la cultura tecnológica de las micro, pequeñas y medianas empresas y así incrementar su competitividad.
- BANCOMEXT aumentaría en 30 por ciento real su crédito al sector exportador, intensificaría su programa "México

Exporta" para apoyar con crédito, asistencia técnica y capital de riesgo a empresas con potencial exportador y apoyo a sus proveedores. NAFIN y FIDEC incrementarían la canalización de recursos en más de 30 y 50 por ciento real, respectivamente, en beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores industrial, comercial y de servicios. Asimismo, NAFIN iniciaría un programa conjunto con la banca comercial para apoyar empresas vía capital de riesgo.

3.6. Banca de Desarrollo y Vivienda.

De acuerdo con la Alianza se tomaron tres acciones fundamentales para generar empleos y para aumentar la oferta de vivienda digna para los trabajadores; y son las siguientes:

- * En 1996 se incrementaría el monto de crédito de la banca de desarrollo. BANOBRAS reduciría sus tasas de interés e invertiría 1,200 millones de nuevos pesos para financiar la terminación de 1,700 obras en diferentes municipios y así lograr el desarrollo de las comunicaciones, al brindarles servicios públicos y nuevos empleos.
- * FOVI contaría con un 20% más de recursos para apoyar la vivienda de interés social. Durante 1996 se apoyará la construcción y adquisición de este tipo de vivienda para un número importante de mexicanos de bajos ingresos, mediante la reducción de un 10 por ciento, en promedio, de los factores de pago en las viviendas financiadas por FOVI, la solución de problemas de liquidez y capitalización de los constructores y la banca comercial. Adicionalmente se apoyaría a la clase media en la adquisición de vivienda nueva al disminuir la tasa de interés real y el factor de pago en los créditos en UDIs

para el 80 por cientos de las 35 mil viviendas nuevas existentes.

- * A través de la acción del INFONAVIT se agilizaría la adquisición, por parte de los trabajadores, de viviendas terminadas y no asignadas.

De las anteriores medidas, se puede observar que son de gran importancia para las personas de bajos ingresos, siempre y cuando, sean éstas quienes obtengan dichos beneficios; ya que por lo general un número considerable de éstos quedan en manos de quienes los manejan o los otorgan a familiares o amigos.

3.7. Acciones en materia de empleo y capacitación.

Con el propósito de generar más empleos y que éstos sean mejor remunerados se tomaron las siguientes determinaciones:

- * Para 1996 se ampliarían los programas de becas para Trabajadores Desempleados y de Calidad Integral y Modernización, ofreciendo un total de 900 mil becas, lo que significaría un 30% más que en 1995.
- * El Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral apoyaría el desarrollo de un programa de capacitación para trabajadores que fuese acorde a las necesidades de los mismos y de la planta productiva.
- * Durante 1996 se extendería el programa especial de Conservación de Caminos Rurales con uso intensivo de mano de obra, por lo que se generarían 140 mil empleos temporales. Asimismo, la Secretaría de Desarrollo Social a través del Programa de Empleo Temporal crearía 700 mil empleos, cifra superior en 27% al número de empleos temporales creados por este programa en 1995.

3.8. Salarios.

Por lo que se refiere a los salarios, se recomendó a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos la revisión de los mismos, y a partir del 4 de diciembre pasado se incrementaron en un 10%. Asimismo, el Secretario también solicitó una nueva revisión a los salarios mínimos para que a partir del 1° de abril de 1996 se incrementará nuevamente en un 10%.

3.9. Gasto Social.

De acuerdo con esta Alianza se descentralizarían dos terceras partes del gasto de desarrollo social del Presupuesto de Egresos de la Federación para ser canalizados a los gobiernos estatales y a su vez a los municipios.

Asimismo, se ampliará la cobertura de los programas sociales que lleva a cabo el Gobierno Federal, como por ejemplo el Programa de Subsidio al Consumo de Tortilla y la provisión de desayunos escolares; así también dará inicio el Programa de Salud orientado a la población en general que no se encuentre inscrita a ninguno de los programas de seguridad social.

Los programas antes mencionados son de gran importancia para la población de escasos recursos, pero es de igual importancia que se asignen en forma honesta y transparente y que en el caso de los programas de salud, sean atendidos por personas capaces y con un gran sentido de responsabilidad.

3.10. Apoyos al campo.

Como se sabe, es de gran importancia reactivar al sector agropecuario, por lo cual se instituyó la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario en la que participan las organizaciones sociales de ese sector.

A través de esta comisión el campo tendrá un fuerte impulso para que la producción agropecuaria crezca más rápidamente que el consumo de la población, recupere la rentabilidad, genere empleos, incremente el ingreso de los productores y se reduzca el déficit en la balanza alimentaria.

Como se puede observar de lograrse lo anterior, sería algo de gran importancia para la economía, ya que se reducirían al mínimo las importaciones; pero esto se logrará con apoyos financieros y capacitación tecnológica y no solo con buenas intenciones.

4. Compromisos de los sectores que intervienen en la Alianza.

Los sectores obrero, campesino y empresarial acuerdan con el Gobierno de la República llevar a cabo todas las acciones necesarias adicionales a los compromisos que a continuación se establecen, esto con el fin de alcanzar los resultados de las medidas mencionadas con anterioridad.

4.1. Sectores Obrero y Empresarial.

- a) Recomendar a sus representantes ante la Comisión Nacional de Salarios Mínimos que aprueben las propuestas de

revisión que formulara el Secretario del Trabajo y Previsión Social.

- b) En sus revisiones de contratos colectivos, integrales o salariales, las negociaciones se realizarán en la más amplia libertad de las partes conforme a las condiciones particulares de cada empresa.

4.2. Sector Campesino.

- a) Incrementar la producción de alimentos de manera más rápida que el crecimiento de la población, apoyar la reconversión productiva hacia productos de mayor rentabilidad, impulsar el sector pecuario, cuidar y preservar los recursos naturales, darle un mejor uso a la tierra en función de su mejor vocación, contribuir al equilibrio en la balanza alimentaria nacional, y auspiciar el surgimiento de nuevas instancias de comercialización y financiamiento a partir de la suma del esfuerzo de los productores.
- b) Elevar sostenidamente la productividad, invertir para capitalizar la actividad agropecuaria, impulsar la transferencia tecnológica y procurar la capacitación y la organización como elementos esenciales de la producción.

4.3. Sector Empresarial.

- a) En la medida de sus posibilidades, y de acuerdo a las condiciones de cada empresa, y con el propósito de ayudar a preservar el poder adquisitivo de los trabajadores, absorber los impactos en costos que implican las medidas de precios y tarifas contempladas en esta concertación.

- b) Realizar un nuevo esfuerzo que convoque a los inversionistas para que aceleren o adelanten sus inversiones previstas para 1996, de tal forma que se establezcan en el más corto plazo, cuando menos 200 compromisos de inversión por parte de empresas mexicanas, tanto de cobertura nacional como regional, y de empresas extranjeras establecidas en México.
- c) Las empresas de mayor tamaño que establezcan compromisos de inversión, adoptarán programas de integración de insumos nacionales y de alianzas productivas con las micro, pequeñas y medianas empresas.

Por lo que se refiere a la convocatoria hecha a los inversionistas, ésta no tuvo los resultados esperados, debido al clima de incertidumbre económica que vivió el país, misma que fue mucho mayor a principios de año y que hasta el momento sigue causando grandes pérdidas ya que en ese momento muchos inversionistas retiraron sus capitales y los invirtieron en el extranjero y quienes tenían pensado invertir en el país no lo hicieron.

4.4. Sectores obrero, campesino y empresarial y el Gobierno Federal.

- a) Cuando sea necesario modificar los precios sujetos a control oficial, se informará oportunamente a los sectores a través de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Alianza.
- b) Evaluar los logros y las metas planteadas en el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad, y los Consejos Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, Mexicano de Productividad y Competitividad y el de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, a fin de lograr el mejor

aprovechamiento de la infraestructura disponible y evitar la posible dispersión de esfuerzos.

De la evaluación conjunta que se realice a la brevedad, se derivarán propuestas que permitan profundizar en el esfuerzo general que de manera permanente habrá de llevarse a cabo en todas las esferas de la actividad económica, bajo una perspectiva que permita planear y evaluar resultados en un horizonte de largo plazo.

Los resultados que se obtengan de esta concertación, dependerán fundamentalmente del cumplimiento por parte de cada uno de los sectores que intervienen en la Alianza así como del Gobierno Federal, de todos los compromisos antes mencionados; ya que no basta establecer lo que se debe hacer, lo importante es llevarlo a cabo al cien por ciento.

5. Medidas Tributarias.

Estas medidas tributarias se encuentran en el anexo de la Alianza para la Recuperación Económica y en su mayoría no fueron contempladas en Decreto del 30 de Octubre de 1995 en el que se otorgan estímulos fiscales; únicamente fueron propuestas para modificar procedimientos administrativos; y fueron las siguientes:

5.1. Para alentar la recuperación económica.

- Con el fin de estimular la generación de empleos en la industria automotriz y en los sectores que proveen a ésta de insumos y servicios para la producción, para 1996 eximir totalmente del pago de Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.

- Permitir a las empresas deducir, sin requisito algunos, hasta el 71 por ciento de las inversiones en automóviles nuevos cuyo valor unitario no exceda el límite que fijará el decreto correspondiente. El decreto estableció como máximo la cantidad de doscientos veinticuatro mil pesos.
- Ampliar de 5 a 10 años el periodo de amortización de pérdidas fiscales.
- Se hace permanente la tasa de retención de 4.9 por ciento a intereses pagados a residentes de países con los que México tiene tratados de doble tributación.
- Permitir a los bancos deducir en ejercicios futuros el excedente entre las reservas preventivas globales y las reservas autorizadas a deducir en cada ejercicio.
- Permitir al sistema financiero posponer el pago de los impuestos causados por la adjudicación de bienes, hasta el momento de su enajenación.
- Perfeccionar el régimen fiscal de fusión y escisión de sociedades para que las empresas que decidan reestructurarse estén exentas del pago de impuestos por la enajenación de acciones.
- Permitir a los contribuyentes acumular o deducir los intereses moratorios hasta que se cobren o se paguen, cuando las operaciones se realicen entre empresas.
- Modificar la Ley del Impuesto al Valor Agregado para incorporar el régimen de tasa cero para alimentos procesados y medicinas a lo largo de toda la cadena productiva, así como la aplicación de este impuesto únicamente a los intereses reales sobre créditos al consumo y tarjetas de crédito.
- Proteger a la industria nacional de la importación de mercancías falsificadas o sin el derecho de patente correspondiente.

5.2. Para la simplificación fiscal.

- Entregar la cédula de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes en un plazo máximo de cinco días hábiles.
- Reducir en 50 por ciento el número de avisos del contribuyente a la autoridad fiscal.

5.3. En materia de seguridad jurídica.

- Reducir el plazo para las resoluciones administrativas de cuatro a tres meses.
- Incluir un sistema de "justicia de ventanilla" para resolver ágil, sencilla y directamente problemas relacionados con la imposición de multas, presentación de declaraciones y Registro Federal de Contribuyentes.
- Proponer incluir en Ley o Reglamento diversas disposiciones que, hoy en día, se establecen en resoluciones administrativas.
- Ampliar y flexibilizar los recursos administrativos a disposición del contribuyente.
- Dar a conocer al contribuyente los resultados de las compulsas realizadas en el oficio de observaciones derivado de las revisiones de gabinete.
- Prohibir a la autoridad fiscalizadora el levantamiento de actas complementarias una vez concluida una auditoría.
- Establecer un sistema de consulta directa, sobre diversos actos de autoridad dirigidos al contribuyente, a fin de evitar que se les sorprenda con revisiones o actuaciones apócrifas.

6. Decreto del 31 de Octubre de 1995.

A través de este decreto, se exime del pago de diversas contribuciones y se otorgan estímulos fiscales a todo aquel

contribuyente que cubra los requisitos necesarios para poder acogerse a estos beneficios.

Este decreto fue expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 fracción I de la Constitución, con fundamento en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación.

Este documento contempla algunos puntos contenidos en la Alianza para la Recuperación Económica; que fueron resultado de la concertación entre los sectores productivos del país, el Gobierno Federal y el Banco de México; ya que consideraron necesario redoblar esfuerzos para asegurar la recuperación económica, el empleo y consolidar las bases para el crecimiento sostenido de la economía. Por ello el Gobierno Federal determinó que la política tributaria se debe orientar a apoyar decididamente la recuperación económica y esto se traduzca en mayor inversión y generación de empleos; así como a iniciar un proceso de simplificación fiscal y modernización de la administración tributaria.

Para impulsar la reactivación económica y el empleo se propuso la disminución de la carga impositiva de las empresas pequeñas y medianas, mismas que son una fuente importante de empleo, por lo que se estimó conveniente exentarlas temporalmente del Impuesto al Activo, al establecer el decreto en su artículo primero lo siguiente:

"Artículo Primero. Se exime totalmente del pago del Impuesto al Activo que se cause durante el ejercicio de 1996 a los contribuyentes del citado impuesto cuyos ingresos para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta en el ejercicio de 1995, no excedan de siete millones de nuevos pesos".

De lo anterior se observa que para no pagar el Impuesto al Activo del ejercicio fiscal de 1996 se requiere como único requisito, que el contribuyente de ese impuesto, haya tenido como ingresos durante el ejercicio fiscal de 1995 la cantidad de siete millones de nuevos pesos o cualquier otra cantidad menor a ésta.

De igual forma, se propuso que la reactivación del empleo requería del otorgamiento de incentivos fiscales a la contratación de nuevos trabajadores al establecer en el decreto lo siguiente:

"Artículo Tercero. Los contribuyentes que tributen conforme a los Títulos II, II-A o IV, Capítulos II, III y VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y que hayan venido operando con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto, podrán optar por acreditar contra el Impuesto sobre la Renta a su cargo del ejercicio de 1996 o, en su caso, contra el Impuesto al Activo a su cargo del propio ejercicio de 1996, un monto equivalente al 20 por ciento del salario mínimo general elevado al año, vigente durante 1996 en el área geográfica del propio contribuyente, por el empleo adicional generado entre el 1° de noviembre de 1995 y el 31 de diciembre de 1996.

El empleo adicional generado se determinará como la diferencia entre el promedio mensual del número de empleados que el contribuyente llegue a tener entre el 1° de noviembre de 1995 y el 31 de diciembre de 1996 y el promedio mensual correspondiente a los diez primeros meses de 1995.

De no existir impuesto a cargo de los contribuyentes, no habrá lugar a devoluciones, pudiendo ejercer el derecho del acreditamiento dentro de los siguientes diez ejercicios fiscales".

El artículo anterior establece:

1° Los contribuyentes que tributen conforme al Título II De las personas morales, Título II-A del régimen simplificado de las personas morales; o Título IV De las personas físicas Capítulos II De los ingresos por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente; Capítulo III De los ingresos por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles y Capítulo VI De los ingresos por actividades empresariales del la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

2° Que estos contribuyentes hayan venido operando con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto; es decir, hasta antes del 1° de noviembre de 1995.

3° Estos contribuyentes podrán acreditar contra el Impuesto sobre la Renta o el Impuesto al Activo a su cargo, del ejercicio de 1996, un monto igual al 20% del salario mínimo general elevado al año, vigente durante 1996 por el empleo adicional generado entre el 1° de noviembre de 1995 y el 31 de diciembre de 1996.

Como se observa, el artículo tercero menciona que el contribuyente podrá acreditar el aspecto antes mencionado, pero no especifica para que, ya que de acuerdo al texto de la Alianza, se acreditará el empleo adicional generado para poder recibir un crédito, que sería igual al 20% de un salario mínimo elevado al año por cada empleo adicional.

4° El segundo párrafo del artículo Tercero establece la forma de determinar el empleo adicional generado, así tenemos: El promedio mensual del número de empleados entre el 1° de noviembre de 1995 y el 31 de diciembre de 1996 menos el

promedio mensual del número de empleados entre el 1° de enero de 1995 y el 31 de octubre de 1995.

5° No habrá lugar a devoluciones cuando no exista impuesto a cargo del contribuyente.

6° Se podrá ejercer el derecho de acreditamiento dentro de los diez ejercicios fiscales siguientes.

Dentro de la Alianza, también se propuso estimular las nuevas inversiones de las empresas, por lo cual se consideró oportuno permitir esquemas de deducciones, para ello en el decreto se estableció lo siguiente:

"Artículo Segundo. Los contribuyentes que tributen conforme al Título II o Título IV, Capítulos II, III y VI, Sección I de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para calcular el impuesto de ejercicio, podrán optar por efectuar la deducción, en forma inmediata y hasta por el 100 por ciento, de las inversiones de bienes nuevos de activo fijo, excepto automóviles, en lugar de las deducciones previstas en los artículos 41, 47, 51, 85, 90, 108 y 138 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, según sea el caso.

Dicha deducción podrá efectuarse únicamente por los contribuyentes que hayan venido operando con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto, y será por la cantidad que resulte de multiplicar por 14 la diferencia entre el monto promedio de las inversiones mensuales efectuadas entre el 1° de noviembre de 1995 y el 31 de diciembre de 1996 y el monto promedio actualizado de las inversiones mensuales efectuadas por el propio contribuyentes durante los diez primeros meses de 1995. En ningún caso el contribuyente podrá deducir dos veces las inversiones efectuadas en los meses de noviembre y diciembre de 1995".

Los contribuyentes a que alude este artículo son: Los que tributen conforme al Título II De las personas morales; o Título IV De las persona físicas, Capítulo II de los ingresos por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente, Capítulo III de los ingresos por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles; y Capítulo VI de los ingresos por actividades empresariales, Sección I del régimen general a las actividades empresariales; todos ellos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Estos contribuyentes, de acuerdo con el artículo segundo de este decreto, pueden optar por efectuar en forma inmediata, deducciones hasta por el 100 por ciento de las inversiones de bienes nuevos de activo fijo, excepto automóviles.

Las inversiones de activos fijos se encuentran señaladas en artículo 42 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el que a la letra dice: "Para los efectos de esta ley se consideran inversiones los activos fijos, los gastos y cargos diferidos y las erogaciones realizadas en periodos preoperativos, cuyo concepto se señala a continuación:

Activo fijo es el conjunto de bienes tangibles que utilicen los contribuyentes para la realización de sus actividades y que se demeriten por el uso en el servicio del contribuyente y por el transcurso del tiempo. La adquisición o fabricación de estos bienes tendrá siempre como finalidad la utilización de los mismos para el desarrollo de las actividades del contribuyente, y no la de ser enajenados dentro del curso normal de sus operaciones.

Gastos diferidos son los activos intangibles representados por bienes o derechos que permitan reducir costos de operación mejorar la calidad ó aceptación de un producto, por un periodo

limitado, inferior a la duración de la actividad de la persona moral.

Cargos diferidos son aquéllos que reúnan los requisitos señalados en el párrafo anterior, pero cuyo beneficio sea por un periodo ilimitado que dependerá de la duración de la actividad de la persona moral.

Erogaciones realizadas en periodos preoperativos, son aquellas que tienen por objeto la investigación y desarrollo relacionados con el diseño, elaboración, mejoramiento, empaque o distribución de un producto, así como la prestación de un servicio; siempre que las erogaciones se efectúen antes de que el contribuyente enajene sus productos o preste sus servicios, en forma constante. Tratándose de industrias extractivas estas erogaciones son las relacionadas con la explotación para la localización y cuantificación de nuevos yacimientos susceptibles de explotarse".

La deducción que señala el artículo segundo del decreto, solo podrán efectuarla, los contribuyentes que hayan venido operando con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto, es decir, hasta antes del 1° de noviembre de 1995; además establece la forma de cuantificar esta deducción, cuando establece que será la cantidad que resulte de multiplicar por 14 la diferencia entre el monto promedio de las inversiones mensuales efectuadas entre el 1° de noviembre de 1995 y el 31 de diciembre de 1996 y el monto promedio actualizado de las inversiones mensuales efectuadas por el propio contribuyente del 1° de enero de 1995 al 31 de octubre de 1995. Además establece la prohibición de deducir dos veces las inversiones efectuadas en los meses de noviembre y diciembre de 1995.

También se propuso dentro de la Alianza para la Recuperación Económica que en tanto las tasas de interés de

mercado del país no retornaran a niveles estables, se requería mantener los instrumentos que atenúen la carga fiscal extraordinaria que impacta a los trabajadores que recibieron de sus empleadores préstamos con tasas preferenciales, con los cuales, gozaban de una condonación parcial del Impuesto sobre la Renta, dicho instrumento es el Decreto del 7 de julio de 1995, de esta forma, en el Decreto del 31 de octubre se establece al respecto lo siguiente:

"Artículo Cuarto. Se prorroga hasta el 31 de diciembre de 1996 la vigencia del Decreto que condona parcialmente el impuesto a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta y autoriza el pago en parcialidades del impuesto no condonado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 1995".

El artículo 78-A se refiere a los ingresos en servicios por la prestación de un servicio personal subordinado, y establece lo siguiente: "Para los efectos de este capítulo se consideran ingresos en servicios por la prestación de un servicio personal subordinado, las cantidades que resulten de aplicar el importe de préstamos obtenidos una tasa equivalente a la diferencia entre la tasa pactada por dichos préstamos y la tasa promedio diaria de los Certificados de la Tesorería de la Federación, colocados a plazo de noventa días, en el mes inmediato anterior, o en su defecto, del valor a cargo del Gobierno Federal inscrito en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios equiparable a los certificados mencionados, cuando ésta última sea mayor.

Los ingresos a que se refiere este artículo se consideran obtenidos mensualmente y se determinarán aplicando al total del préstamo, disminuido con la parte que del mismo se haya reembolsado, la tasa que resulte conforme al párrafo anterior en la parte que corresponda al mes de que se trate".

El Decreto del 7 de julio de 1995 surge por la situación económica que prevaleció en el primer semestre de 1995, la que originó un incremento en las tasas de interés y consecuentemente un incremento en el pago del Impuesto sobre la Renta a cargo de los trabajadores que tenían o tienen préstamos concedidos por sus empleadores a tasas preferenciales de interés. Por ello fue necesario este instrumento, en el que fueron incluidos los deudores que obtuvieron préstamos cuyos términos se pactaron con anterioridad al incremento inesperado de las tasas de interés, pero cuya formalización se dio con posterioridad y, por ello, se fijó como fecha límite del otorgamiento de créditos el 31 de mayo de 1995.

El decreto mencionado consta de cuatro artículos que a continuación se comentarán brevemente:

En el Artículo Primero se condona parcialmente el impuesto sobre la renta causado en el periodo comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 1995 a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta de acuerdo al siguiente mecanismo:

I. Cuando los préstamos hubieran sido otorgados a tasas de interés anuales inferiores al 20%, la condonación será por una cantidad equivalente al 67% de la diferencia entre:

a) El impuesto sobre la renta que corresponda a los contribuyentes por el ejercicio de 1995, por los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado después de disminuirle el subsidio y el crédito al salario anuales que, en su caso, resulten aplicables.

b) El impuesto calculado en los mismos términos que les correspondería de considerar como ingresos en servicios la cantidad que resulte de aplicar al importe de los préstamos obtenidos del empleador, una tasa equivalente a la diferencia

entre la tasa pactada por dichos préstamos y una tasa anual de interés del 20%.

II. Cuando los préstamos hubieran sido otorgados a tasas de interés anuales del 20% o superiores la condonación será por una cantidad equivalente al 67% de la diferencia entre:

a) El impuesto sobre la renta que corresponda a los contribuyentes por el ejercicio de 1995 por los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, después de disminuirle el subsidio y el crédito al salario anuales que, en su caso, resulten aplicables.

b) El impuesto calculado en los mismos términos que les correspondería sin acumular los ingresos en servicios a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

III. En ningún caso la condonación del impuesto prevista en este artículo excederá de la cantidad de N\$ 10,720.00 (diez mil setecientos veinte nuevos pesos 00/100 moneda nacional).

Para que proceda la condonación prevista en este artículo, el empleador que hubiera otorgado el préstamo del cual deriva, el ingreso en servicios pagará, por cuenta de sus trabajadores, el 33% de la diferencia a que se refiere la fracción I o II del presente artículo, según sea el caso, sin que este pago rebase la cantidad de N\$ 5,280.00 (cinco mil doscientos ochenta nuevos pesos 00/100 m.n.).

En el Artículo Segundo se establece el procedimiento que se debe seguir cuando los empleadores opten por pagar las cantidades señaladas en el párrafo anterior, así, se estará a lo siguiente:

I. Cuando la tasa de interés, pactada sobre el préstamo otorgado sea igual o inferior al 14.62% anual o al 1.218%

mensual, según sea el caso, determinarán las retenciones, calculando el ingreso en servicios según el artículo 78-A de la LISR a los préstamos que les hubieran otorgado, aplicando las tasas antes mencionadas sobre el préstamo otorgado, que son las que resultan del promedio de las tasas de colocación de los Certificados de la Tesorería de la Federación que se efectuó en cada uno de los meses comprendidos en el año de 1994, en lugar de aplicar la tasa promedio diaria de dichos valores, colocados a noventa días en el mes inmediato anterior a aquel por el que se calcule el ingreso en servicios.

II. Cuando la tasa de interés anual o mensual, pactada en los préstamos concedidos sea superior a las tasas señaladas en la fracción anterior, los empleadores determinarán las retenciones sin acumular los ingresos en servicios por la prestación de un servicio personal subordinado a que se refiere el artículo 78-A de la LISR.

III. Los empleadores que ejerzan las opciones previstas en este artículo deberán cumplir los requisitos siguientes:

a) Que a más tardar en el mes de enero de 1996, en los términos del artículo 83, fracción II, de la LISR, el impuesto anual que para el ejercicio de 1995 le correspondió por su salario y demás prestaciones que deriven de la relación laboral, a los trabajadores por los que ejerzan la opción prevista en este decreto. Dicha determinación la efectuarán aun en el supuesto de que los trabajadores les comuniquen por escrito que presentarán declaración anual por el citado ejercicio.

b) En el caso de que alguna de las personas por las que hubieran ejercido la opción prevista en este decreto, deje de prestarles servicios antes del 31 de diciembre de 1995, deberán calcular y darle a conocer el impuesto causado en el período comprendido en el año de 1995 durante el cual le hubiera prestado servicios, y la condonación que de dicho

impuesto le corresponda a la fecha de terminación de la prestación de servicio personales, como si esa fuera la fecha de terminación del ejercicio, utilizando para ello las tarifas del impuesto y tablas del subsidio y crédito al salario, vigentes en los meses correspondientes al periodo comprendido entre el 1° de enero de 1995 y la fecha en que deje de prestarle servicios.

c) Que en las constancias que en los términos del artículo 83, fracción III de la LISR, proporcione por el año de 1995 a sus trabajadores que gocen de la condonación antes mencionada, adicionalmente a los datos que conforme a dicho precepto deben contener, se señalen los ingresos en servicios obtenidos conforme al artículo 78-A de la ley citada, el importe del impuesto condonado y de la cantidad que el empleador pagó, precisando el monto del impuesto sobre la renta cuyo pago, en su caso, se hará en forma diferida conforma al artículo tercero de este decreto.

En el Artículo Tercero se establece que los trabajadores que gocen de la condonación parcial prevista en el artículo primero de este decreto, que al 31 de diciembre de 1995 continúen prestando sus servicios personales subordinados al empleador, podrán optar por pagar las diferencias del impuesto sobre la renta que resulten a su cargo en el ejercicio de 1995, conforma al calculo que les hagan sus empleadores en los términos del inciso a) de la fracción III del artículo segundo, después de restarles el importe de la condonación a que tengan derecho, en forma diferida hasta en 36 parcialidades mensuales, iguales y sucesivas, siempre que se garantice el interés fiscal. Para los efectos de este párrafo, se podrá garantizar el interés fiscal con la obligación solidaria asumida por el empleador, siempre que se cumpla con lo siguiente:

I. Que a más tardar el 15 de enero de 1996, otorguen autorización por escrito al empleador para que les efectúa la

retención de las parcialidades actualizadas y los accesorios que se originen por las mismas. En caso de no hacerlo, se considerará que el trabajador no ejerció la opción a que se refiere este artículo.

II. Que el entero de las parcialidades las haga el empleador que hubiera calculado el impuesto, a más tardar el último día hábil del mes al que corresponda la parcialidad, mediante declaración que presente distinta de aquella con la que entere los pagos provisionales del impuesto sobre la renta retenidos a sus trabajadores. El entero de la primera parcialidad se deberá efectuar en el mes de enero de 1996.

III. Que el empleador, a más tardar al tercer día hábil a aquél en el que efectúe el pago de la primera de las parcialidades que realicen conforme a este artículo, presente ante la administración de recaudación de la SHCP competente, escrito firmado por él o su representante legal, en el que asuma la responsabilidad solidaria por el total de las diferencias de impuesto cuyo pago difieran los contribuyentes que gocen de la condonación, así como por los accesorios que se caucen, aceptando que en el caso de que un trabajador por el que asume la responsabilidad, deje de prestarle servicios antes de pagar la totalidad del crédito cuyo pago hubiera diferido, la parte del crédito fiscal aún no pagada será exigible a más tardar el último día del mes inmediato siguiente a aquél en el que se hubiera dado por terminada la relación laboral, salvo que el trabajador en los términos del artículo 66 del Código Fiscal de la Federación, garantice el crédito fiscal a su cargo.

Cuando el contribuyente no ejerza la opción prevista en este artículo, el empleador deberá retenerle a más tardar en el mes de enero de 1996, la diferencia de impuesto que determine a su cargo en la liquidación que le hubiera efectuado conforme a

lo previsto en el inciso a) de la fracción III del artículo segundo de este decreto. Esta diferencia deberá ser retenida sin actualización y sin recargos debiendo el empleador enterar la retención o compensarla en los términos del antepenúltimo párrafo del artículo 81 de la LISR.

En el Artículo Cuarto se establece que la condonación parcial prevista en el artículo primero de este decreto, también sería aplicable tratándose de ingresos en servicios derivados de préstamos que constituyan una reestructuración llevada a cabo entre el 1° de junio y el 31 de diciembre de 1995, o de préstamos hechos a empleados de confianza antes del periodo señalado.

Este decreto se firmó el 6 de julio de 1995, y de acuerdo con la Alianza para la Recuperación Económica se amplió su vigencia hasta el 31 de diciembre de 1996.

Por último, dentro de la Alianza para la Recuperación Económica se estableció que el sector automotriz reviste gran importancia para México, ya que participa con casi el 10% del Producto Interno Manufacturero, con un impacto significativo en el desarrollo de otras industrias y que constituye una importante fuente de empleo; y debido a la situación económica del país, se produjo una disminución en más del 70% de la demanda doméstica de dicho sector durante 1995, por lo que se consideró conveniente adoptar medidas fiscales que reactiven a esta importante industria, incluso por las ventajas que para el mejoramiento del medio ambiente representa la renovación del parque vehicular, por lo que dentro del Decreto del 31 de octubre de 1995 se estableció lo siguiente:

"Artículo Quinto. Se exime del pago del Impuesto sobre Automóviles Nuevos a las enajenaciones de vehículos que

realicen los fabricantes o distribuidores de los mismos y a las importaciones de vehículos al país.

No se aplicará la exención a que se refiere el párrafo anterior cuando con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se hubiera dado cualquiera de los supuestos siguientes:

I. Se hubiera expedido el comprobante que ampare el precio o la contraprestación pactada;

II. Se hubiera enviado o entregado materialmente el vehículo;

III. Se hubiera cobrado o sea exigible total o parcialmente el precio o contraprestación pactada, y

IV. Se trate de vehículos de procedencia extranjera respecto de los cuales se hubiera iniciado algún procedimiento aduanero derivado del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales.

La aplicación de lo dispuesto en el presente artículo no dará lugar a la devolución de los impuestos causados con anterioridad a la entrada en vigor de este Decreto".

"Artículo Sexto. Los contribuyentes que durante la vigencia del presente Decreto adquieran automóviles nuevos, que destinen exclusivamente al transporte de bienes o prestación de servicios relacionados con su actividad, cuyo precio de adquisición incluyendo el equipo opcional común o de lujo, el Impuesto al Valor Agregado y las demás contribuciones que se deban cubrir por la enajenación del vehículo de que se trate, sin disminuir el monto de descuentos, rebajas o bonificaciones, no exceda de la cantidad de 224 mil nuevos pesos, podrán optar por considerar como monto original de la inversión para los efectos de los artículos 44, fracción VI, y 138, fracción III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el 71 por ciento de dicho precio. En este caso, podrán dejar de cumplir los demás

requisitos previstos en la fracción II del artículo 46 o en la fracción III del artículo 137 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, según sea el caso.

Para los efectos de este artículo se entiende por automóviles nuevos aquéllos que se enajenen por primera vez por el fabricante o distribuidor y correspondan al año modelo en que se enajenen o al año modelo siguiente".

El artículo quinto del decreto que se comenta no requiere de mayor explicación, ya que es muy claro en los supuestos que establece; por otro lado, el artículo sexto establece que los contribuyentes que adquieran automóviles nuevos para destinarlos al transporte de bienes o prestación de servicios relacionados con su actividad cuyo precio no exceda la cantidad de 224 mil nuevos pesos, podrán considerar como monto original de la inversión el 71% de dicho precio; para que a ese 71%, en lugar del 100% se le haga la deducción del 25% a que se refiere el artículo 44 fracción VI y 138 fracción III de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Se establece también que en este caso, podrán dejar de cumplir los requisitos previstos en la fracción II del artículo 46 que dice: "La deducción de las inversiones se sujetará a las reglas siguientes: II. Las inversiones en automóviles sólo serán deducibles hasta por un monto de \$ 150,000.00, siempre que sean automóviles utilitarios". Como se observa, esta fracción no es aplicable, en virtud de que el precio del automóvil no debe exceder de 224 mil nuevos pesos y el porcentaje máximo que se puede deducir de acuerdo al artículo 44 fracción VI y 138 fracción III es el 25%, el cual es equivalente a la cantidad de 56 mil nuevos pesos; por lo que es imposible cumplir con este requisito, además de que la deducción se hará al 71% de la inversión y no al 100%.

Así, también establece que se puede dejar de cumplir lo que establece la fracción III del artículo 137 de la LISR que dice: "No serán deducibles: III Las inversiones o pagos por el uso o goce temporal de automóviles sólo serán deducibles tratándose de contribuyentes que obtengan ingresos provenientes del capítulo II y IV de este título, que sean estrictamente indispensables para su actividad y cuando dichos vehículos sean automóviles utilitarios... Lo dispuesto en esta fracción no será aplicable tratándose de contribuyentes cuya actividad preponderante consista en el otorgamiento del uso o goce temporal de automóviles, siempre y cuando los destinen exclusivamente a dicha actividad".

En el último artículo del Decreto del 31 de octubre de 1995 se establece lo siguiente:

"Artículo Séptimo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá las disposiciones necesarias y establecerá las condiciones, requisitos o lineamientos que deberán cumplir los contribuyentes para acogerse a las exenciones o estímulos previstos en el presente Decreto".

De acuerdo a información proporcionada por el Departamento Normativo de Autorizaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no se expidieron disposiciones adicionales, ya que los artículos de este decreto son autoaplicativos, es decir, que no requieren de ningún acto de autoridad posterior a su publicación y entrada en vigor para que puedan ser aplicados; por lo que no se requiere de solicitud alguna para poder apegarse a este decreto, y podrán aplicarse estos estímulos y exenciones en la declaración anual que presente el contribuyente, la que deberá presentar dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que termine el ejercicio fiscal, es decir hasta el 31 de marzo en caso de ser persona moral, de conformidad con el artículo 58 fracción VIII, las personas

físicas presentarán declaración durante el período comprendido entre los meses de febrero y abril, tal y como lo señala el artículo 139 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

El artículo transitorio establece que el decreto entra en vigor a partir del 1° de noviembre de 1995 hasta el 31 de diciembre de 1996. Este decreto se firmó en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, D.F., a los treinta y un días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

7. Repercusiones económicas y políticas de la Alianza para la Recuperación Económica.

Las repercusiones que ha tenido esta alianza de acuerdo con el anuncio hecho por parte del Presidente de México, Doctor Ernesto Zedillo, son que se ha superado la emergencia económica y la recuperación ya se está extendiendo a todos los ámbitos de la producción; esto en virtud del esfuerzo de todos los mexicanos y al esmero con que los sectores productivos han cumplido con los términos de la Alianza; así también, gracias al esfuerzo de los obreros, campesinos y empresarios, la economía ha tenido un crecimiento superior al tres por ciento, tal y como se había propuesto en la concertación.

De igual forma, debido a que todos los sectores cumplieron con su responsabilidad, la inflación es alrededor de la mitad de la que se tuvo en 1995, y las tasas de interés han sido más bajas que lo previsto en la propia Alianza; también se superó el apremio que durante 1995 significaron las obligaciones de corto plazo con el exterior, al tiempo que se han ampliado los plazos y reducido costos para que la deuda externa no amenace la estabilidad financiera ni la recuperación económica.

Asimismo, de acuerdo con lo que ha expresado el Presidente de México, lo más importante es que se ha logrado recuperar los puestos de trabajo que se perdieron en el año de 1995, y ya se empezaron a crear nuevos y mejores empleos, por lo anterior, se demuestra que el rumbo y la estrategia adoptados en la Alianza para la Recuperación Económica fueron los correctos.

De acuerdo con los resultados anunciados por el Presidente de México, se lograron las expectativas de la Alianza para la Recuperación Económica, pero no todos los sectores de la población fueron beneficiados con esta concertación, en virtud de que los estímulos y exenciones fiscales de la Alianza, sólo beneficiaron a algunos sectores, entre los cuales, el sector automotriz fue el más beneficiado, al autorizarse una deducción del 71 por ciento para las personas morales lo que significa una reactivación para este sector; asimismo la Alianza estimula a la creación de empleos, pero no se crearon los suficientes, ya que un gran número de personas no tienen un empleo.

Otro de los sectores que se favoreció fue el sector empresarial con la promoción a la inversión, debido a que se otorgaron deducciones inmediatas de inversiones además de que se eximió del impuesto al activo a empresas con ingresos de hasta 7 millones de nuevos pesos, de igual forma se autorizaron deducciones de hasta el 100 por ciento sobre inversiones de bienes nuevos de activo fijo, exceptuando a los automóviles; por otra parte se atenuó la carga fiscal extraordinaria de los trabajadores que recibieron de sus empleadores préstamos con tasas preferenciales.

De lo anterior se desprende que no todos los participantes de esta Alianza han sido beneficiados, no negamos que se dieron buenos resultados, pero éstos no son suficientes para mantener a las finanzas públicas en una situación estable.

En el aspecto político, la Alianza representa una estrategia para recuperar la confianza de los capitales nacionales y extranjeros y así fortalecer el liderazgo político del Presidente para enfrentar los retos que se le presentan, ya que la confianza de los ciudadanos estaba y sigue estando muy desgastada; en virtud de que aún cuando se han aplicado ya varios programas económicos, el poder adquisitivo de los ciudadanos no ha mejorado, en consecuencia las ventas del comercio han ido disminuyendo; por lo que muchos comerciantes e industriales, atrapados entre un aumento de costos y la imposibilidad de vender a más altos precios, tienen que cerrar sus negocios o despedir trabajadores eliminando casi por completo la inversión tanto nacional como extranjera ya que existe incertidumbre en la economía.

Por ello, la Alianza, además de ser un intento para reactivar la economía a través de exenciones tributarias es una plataforma que intenta recuperar la confianza de la sociedad.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La Alianza para la Recuperación Económica es un programa económico presentado por el Gobierno como un pacto social, en virtud de que es el resultado de una concertación; además de que se consideró como la gran esperanza para detener los problemas inflacionarios y devaluatorios que se han venido presentado a lo largo de la historia, los que se agravaron aún más durante 1995; sin embargo no se lograron los resultados que en principio se plantearon.

SEGUNDA. Desde el punto de vista jurídico, las metas planteadas en esta Alianza no se cumplieron, debido a que no se observaron algunos aspectos que de acuerdo con la Constitución, todo programa económico debe cumplir; específicamente, algunos aspectos señalados en los artículos 25 y 26 de la Constitución; como el referente a que estos programas deben tener como finalidad el garantizar que el desarrollo sea integral, es decir, que el desarrollo abarque a toda la población y no a un grupo o grupos determinados; de igual forma, se debe garantizar la satisfacción de demandas colectivas. Por otro lado, la planeación del desarrollo nacional debe establecer la solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía.

Por solidez, debe entenderse la congruencia entre las diferentes finalidades del programa dentro de un marco general, lo que permitirá alcanzarlas realmente. Se establece también, que los planes o programas sean dinámicos, es decir, que no se encierren en fórmulas permanentes sino que deben responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida actual. Paralelamente deben tener un propósito de permanencia, lo cual no es contradictorio, porque los fines del desarrollo nacional implican la necesidad de acciones continuadas que, sin perder

de vista las necesidades que se modifican, mantengan la prosecución de los objetivos plantados. La equidad requiere que se establezca, como ya se mencionó, un equilibrio entre todos los sectores de la población, que no por pretender llegar a una meta concreta, se abandonen o se posterguen demandas de los diferentes grupos de la población.

Por lo anterior, considero que la Alianza para la Recuperación económica además de ser un conjunto de medidas de carácter económico, es más que nada, una estrategia política para recuperar la confianza de los ciudadanos, de los inversionistas nacionales y de los inversionistas extranjeros.

TERCERA. La Alianza para la Recuperación Económica, es un programa económico que trata temas de desarrollo social, bienestar familiar y la reactivación económica del país; esto último, a través del otorgamiento de exenciones y estímulos fiscales; cuyo costo según el Secretario de Hacienda, equivale al 1% del Producto Bruto Nacional. Conceder estas exenciones fiscales, ya sean totales o parciales, significan un sacrificio para el erario, debido a que deja de percibir algunos ingresos, pero se conceden, siempre que el causante cumpla con alguna o algunas condiciones, lo que constituye un estímulo para el particular, que es así, empujado a ejecutar actos que contribuyen a la reactivación económica del país; aunque en este caso, como ya se dijo, no se obtuvieron los resultados que en un principio se plantearon.

CUARTA. Los estímulos y exenciones concedidos en la Alianza para la Recuperación Económica, de acuerdo al Decreto firmado el 31 de Octubre de 1995 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de noviembre de 1995; favorecen únicamente a algunos sectores; dentro de los más favorecidos se encuentra el sector automotriz y el sector empresarial.

QUINTA. Para impulsar la reactivación económica, se concedió la exención total del Impuesto al Activo del ejercicio fiscal de 1996 a los contribuyentes de este impuesto cuyos ingresos no excedieran de 7 millones de nuevos pesos; con esta medida se pretendió apoyar a las pequeñas y medianas empresas que debido a la grave crisis económica, estaban a punto de desaparecer, lo que afectaría directamente al empleo. Sin embargo, a pesar de haberse tomado esta medida, muchas empresas, principalmente las pequeñas, desaparecieron en virtud de que no pudieron cumplir con las deudas contraídas con anterioridad.

Asimismo, con la Alianza se trató de estimular las nuevas inversiones de las empresas, permitiendo tanto a las personas físicas como a las personas morales, efectuar deducciones en forma inmediata y hasta por el 100% de las inversiones de bienes nuevos de activo fijo, exceptuando los automóviles. Como se observa, con esta medida se trató de reactivar la economía del sector empresarial, sin embargo esta medida no funcionó como se esperaba, debido a que la mayor parte de las empresas no contaba con recursos para cumplir con obligaciones contraídas con anterioridad, mucho menos para hacer nuevas inversiones de activo fijo.

Otro aspecto que se trató de mejorar con esta concertación fue el referente al empleo; debido a que en la Alianza se otorgaron incentivos fiscales a la contratación de nuevos trabajadores; consistentes en acreditar contra el Impuesto Sobre la Renta o el Impuesto al Activo del ejercicio fiscal de 1996 un monto equivalente al 20% del salario mínimo general elevado al año vigente durante 1996, por el empleo adicional creado. No obstante, esta medida no ha sido suficiente debido a que un gran porcentaje de la población continúa sin empleo; en consecuencia esta medida no dió solución a este problema. Por ello los trabajadores se han enfrentado a un mercado laboral desfavorable; prácticamente no se han creado empleos formales, la población que se ocupó, lo hizo en niveles

salariales más bajos y su lucha se ha desplazado, de una que busca aumentar el salario y las prestaciones, a otra en la que se privilegia el no ser excluido del trabajo formal, del empleo seguro aunque pobre y mal remunerado; es decir, se trata de conservar el empleo a toda costa.

Por otra parte, en la Alianza se estableció que se prorrogaba hasta el 31 de diciembre de 1996, el Decreto que condona parcialmente el impuesto a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, es decir, el impuesto que pagan los trabajadores que recibieron de sus empleadores préstamos con tasas preferenciales; en el mismo Decreto se autoriza también el pago en parcialidades del impuesto no condonado. Con esta medida se pretendía beneficiar a los trabajadores que no hubiesen pagado los préstamos que les fueron otorgados, pero debido a la grave crisis, muchos de ellos ni siquiera con esta prórroga lograron cubrir estos préstamos, ya que su bajo salario no les permite cumplir con sus obligaciones. En la actualidad se estima que en nuestro país, alrededor de 22 millones de personas viven en condiciones de extrema pobreza, por lo que no pueden disponer de la canasta alimentaria mínima, mucho menos podrán cumplir con sus obligaciones de pago.

Por último, en la Alianza se establece la reactivación del sector automotriz, que como ya se dijo, fue uno de los sectores más beneficiados por esta concertación, debido a que se exime del pago del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos por un lado, y por otro, los contribuyentes podrían hacer la deducción del 25% a que se refiere el artículo 44 fracción VI y 138 fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, tomando como monto original de la inversión el 71% de la misma; siempre y cuando el valor del automóvil no se mayor a 224 mil pesos, que este automóvil se destine exclusivamente al transporte de bienes o a la prestación de servicios relacionados con su actividad. Como se observa, con estas medidas sólo se benefician aquellas

personas que adquieran automóviles nuevos para transporte de bienes o para prestar servicios relacionados con la actividad de dichos contribuyentes, no así los particulares, debido a que éstos, no son contemplados en esta medida y por lo tanto no pueden beneficiarse con estas medidas de exención y deducciones, lo cual es injusto, ya que se debieron de incluir en estas medidas a las personas físicas.

SEXTA. Queda claro que con los estímulos y exenciones fiscales contenidos en la Alianza para la Recuperación Económica no todos los sectores económicos fueron beneficiados con los propósitos iniciales de la misma; si bien las autoridades han anunciado que las finanzas públicas han mantenido cierto equilibrio, las distorsiones en la economía de los ciudadanos continúan, por lo que estas medidas han sido insuficientes, tan es así, que fue necesario suscribir un nuevo plan económico para 1997, denominado Alianza para el Crecimiento, dentro de ésta, se contemplan algunos aspectos en materia fiscal como: Exención del Impuesto al Activo a empresas pequeñas y medianas; estímulos fiscales para alentar nuevas inversiones; estímulos fiscales a las empresas que contraten más trabajadores; incentivos fiscales a las empresas que generen empleos en la industria automotriz, etcetera. Esta nueva Alianza se firmó el 26 de octubre de 1996; lo que confirma la necesidad de tomar nuevamente el mecanismo de la concertación social como estrategia de estabilización económica; ya que los resultados obtenidos de la Alianza para la Recuperación Económica fueron insuficientes, y se ratifica al retomar en la nueva concertación, es decir, la Alianza para el Crecimiento, casi en su totalidad, los mismos estímulos y exenciones fiscales.

SEPTIMA. Se debe reconocer que los resultados de los planes económicos puestos en práctica hasta el momento dejan mucho que desear, debido a que se han encerrado en una misma fórmula durante ya varios años; la crisis por lo visto ha sido recurrente y no de corto plazo. Contrariamente a lo que se ha

afirmado en repetidas ocasiones, a lo largo de la aplicación de estos programas, las cosas no mejoran y la economía no crece, dando como resultado el empobrecimiento de la economía nacional, la creciente desigualdad, la inestabilidad en distintos mercados y la salida de divisas. La producción agropecuaria ha caído aún más que la economía en su conjunto y la miseria rural crece; lo que el país produce y consume de alimentos básicos disminuye y crecen las compras que se hacen al exterior. Tampoco le ha ido bien a la actividad industrial, la capacidad productiva de las industrias es en la actualidad, inferior a la que tenía el país al inicio de la década anterior; un número importante de empresas están quebradas o apenas sobreviven, sus deudas las agobian y difícilmente pueden competir. El servicio de banca y crédito está en situación crítica y los bancos no pueden cobrar los préstamos que han hecho; como consecuencia de todo lo anterior, el empleo se ha visto seriamente afectado, un gran número de la población está sin empleo, y aquellos que cuentan con él, en su mayoría es con salarios muy bajos. Por todo esto, en México, las reformas estructurales y programas económicos emprendidos hasta el momento, no han dado los resultados de estabilidad, crecimiento y bienestar prometidos.

OCTAVA. El éxito o fracaso de cualquier plan a mediano y largo plazo, está en alcanzar un equilibrio de las finanzas públicas, que el gobierno disminuya su gasto y equilibre su presupuesto, es decir, que el gobierno debe dar el ejemplo, ya que éste para sanear sus finanzas y obtener más recursos, aumenta los precios de la mayoría de los servicios que presta y no es posible que la gente se sacrifique cuando piensa que los gobernantes continúan gastando como si les sobrara el dinero. Asimismo, el gobierno debe alentar la creación de empresas privadas, ya que la gran cantidad de reglamentos, permisos, impuestos, etc., se han encargado de obstaculizar e inhibir la proliferación de pequeñas y medianas empresas, y estas, serían la única salida

para evitar que nos convirtamos en un país de desocupados y subempleados.

NOVENA. El desafío que se tiene por delante, una vez más, es combinar el crecimiento económico con la justicia social; así juntos, no primero uno y después el otro. Para continuar con el proceso de desarrollo se requiere de un Estado que promueva el crecimiento económico y se comprometa con la redistribución del ingreso. Se requiere de un Estado fiscalmente fuerte; con amplia capacidad normativa; que estimule y oriente, pero que también limite; que directamente produzca cuando así convenga a la nación. Se requiere de un Estado que instrumente políticas agropecuarias, industriales y de empleo.

DECIMA. No se debe continuar con la práctica de organizar y poner en práctica programas de combate a la pobreza y simultáneamente, orientar el resto de la política económica y social de tal forma que la propicie y haga más desigual a la sociedad. Por el contrario, toda política económica y social debe propiciar la justicia social.

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

DOCTRINA

- BOESLER, Eheberg.** Principios de Hacienda. México, Editorial Gustavo Gilli, S.A. 1944.
- CARPISO, Jorge.** La Constitución Mexicana de 1917. 6ª Edición. México, Editorial Porrúa, S.A. 1983.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo.** Derecho Fiscal Constitucional. 2ª Edición. México, Editorial Harla, 1993.
- FAYA VIESCA, Jacinto.** Finanzas Públicas. 2ª Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1986.
- FLORES ZAVALA, Ernesto.** Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. 22ª Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1980.
- GARZA, Sergio Francisco De La.** Derecho Financiero Mexicano. 10ª Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1981.
- GIULIANI FONROUGE, Carlos M.** Derecho Financiero. 2ª Ed. Buenos Aires, Editorial Depalma. Tomo I.
- MARGAIN MANATOU, Emilio.** Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. 9ª Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1989.
- MARGAIN, Hugo B.** Los Derechos Individuales y el Juicio de Amparo en materia Administrativa. SHCP. México, 1958.

- MORENO PADILLA, Javier. El Capital Constitutivo como Crédito Fiscal. México, 1970.
- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 16ª Ed. México, Editorial Porrúa, S.A.
- VALDES COSTA, Ramón. Curso de Derecho Tributario. Tomo I. Montevideo. 1970.
- ACOSTA ROMERO, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa.
- Teoría General del Derecho Administrativo. Decima Primera Edición. México, Editorial Porrúa. 1993.
- ARILLA VILLA, Manuel. Derecho Fiscal y Económico de las Empresas: Manual de Aplicación. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, Tomo I.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. 2ª Ed. México, Editorial Cárdenas. 1975.
- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México, Porrúa, S.A. 1976.
- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario. 3ª Ed. México, Editorial Limusa. 1988.
- DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Barcelona, Editorial Ariel.
- FERNANDEZ Y CUEVAS, Mauricio. Derecho Constitucional Tributario. México, Dofiscal Editores. 1983.
- FLORES GOMEZ-GONZALEZ, Fernando. Manual de Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa, S.A. 1983.

- FRAGA, Gabino.** Derecho Administrativo. 23ª Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1984.
- GIAN, Antonio Micheli.** Derecho Tributario. Editores de Derecho Reunidos, Madrid.
- GROVES, Harold M.** Finanzas Públicas. 6ª Reimpresión. México, Editorial Trillas. 1982.
- GUTIERREZ y GONZALEZ, Ernesto.** Derecho Administrativo al estilo Mexicano. 1ª Edición. México, Editorial Porrúa. 1993.
- LOMELI CEREZO, Margarita.** Derecho Fiscal Represivo. México, Editorial Porrúa, S.A.
- MARTIN, José María.** Introducción a las Finanzas Públicas. 2ª Ed. México, Editorial Depalma. 1987.
- MARTINEZ LOPEZ, Luis.** Derecho Fiscal Mexicano. 4ª Ed. México, Ediciones Contables y Administrativas. 1986.
- MARTINEZ VERA, Rogelio.** Nociones de Derecho Administrativo. 4ª Ed. México, Banca y Comercio.
- MUSGRAVE, Richard A.** Hacienda Pública Teórica y Aplicada. 5ª Ed. México, Editorial Mc. Graw Hill. 1993.
- OLIVERA TORO, Jorge.** Manual de Derecho Administrativo. 4ª Ed. México, Editorial Porrúa, S.A.
- PEREZ DE AYALA, José Luis.** Derecho Tributario. 2ª Ed. Madrid, Editoriales de Derecho Financiero. Tomo I. 1978.
- QUINTANA VALTIERRA, Jesús.** Derecho Tributario Mexicano. 1ª Reimpresión. México, Editorial Trillas. 1991.

- RANGEL COUTO, Hugo.** El Derecho Económico. 2ª Edición. México, Editorial Porrúa. 1982.
- RODRIGUEZ LOBATO, Rafael.** Derecho Fiscal. 2ª Ed. México, Editorial Harlá. 1986.
- SANCHEZ LEON, Gregorio.** Derecho Fiscal Mexicano. 5ª Ed. México, Editorial Cárdenas. 1980.
- SERRA ROJAS, Andrés.** Derecho Administrativo. 12ª Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1983.
- SOMERS, Harold M.** Finanzas Públicas e Ingreso Nacional. México, Editorial Fondo de Cultura Económica. 1977.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 1ª Edición. México, Editorial Alco, S.A., enero de 1996.
- Ley de Ingresos de la Federación e Imposición Indirecta.** México, Editorial Porrúa, S.A. 1996.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.** 10ª Edición. México, Ediciones Delma, S.A. de C.V. 1996.
- Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.** Decimocuarta Edición. México, Ediciones Delma. 1996.
- Ley de Impuestos Sobre la Renta.** 55ª Edición. México, Editorial Porrúa, S.A. 1996.

Ley de Impuesto al Activo. 55ª Edición. México, Editorial Porrúa, S.A. 1996.

Decreto por el que se exime del pago de diversas contribuciones federales y se otorgan estímulos fiscales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de octubre de 1995.

Decreto que condona parcialmente el impuesto a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta y autoriza el pago en parcialidades del impuesto no condonado. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 1995.

Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1972, Tomo I, secc. V, página 313, AR 6096/71, Arturo Fuentevilla, 17-VIII-72.

E C O N O G R A F I A

AGUILAR, Jorge. Las cuotas del Seguro Social. Revista de Investigación Fiscal. SHCP. México, número 32.

Alianza para la Recuperación Económica. La Prensa. México 30 de octubre de 1995, página 27-30.

ALOS, María Luisa. "Fomentará pacto económico inversiones". Reforma. México 31 de octubre de 1995, página 28A.

Discurso del Presidente Ernesto Zedillo durante la ceremonia en la que suscribió la Alianza para el Crecimiento. La Jornada. México 27 de octubre de 1996, página 46.

GARCIA, Samuel. "Alianza, Golpe de imagen". Reforma. México 31 de octubre de 1995, página 26A.

GARCIA, Samuel. "Mar de números: de Pactos e Impactos". Reforma. México 2 de noviembre de 1995, página 22A.

GUARDIA, Remo. Diccionario Porrúa de sinónimos y antónimos de la Lengua Española. 9ª Edición. México, Editorial Porrúa, S.A. 1995.

MANTIELLO, Angel. La verdad del Pacto. 1ª Edición. México, Editorial Planeta, 1988.

PAZOS, Luis. El Pacto. 1ª edición. México, Editorial Diana, 1988.

PERES, Miguel. "Firma el Presidente decreto de exención". Reforma. México 1º de noviembre de 1995.

RODRIGUEZ LOPEZ, Leticia. "Rechaza la USEM el sacrificio social para controlar la inflación". El Financiero. México 10 de octubre de 1996. Economía.

ROLDAN AHUAYO, Jorge. "Se programa déficit público para 97". Revista Economía Nacional. México, octubre de 1996. Número 195.

SARMIENTO, Sergio. "Arca de la Alianza". Reforma. México 30 de octubre de 1995, página 10A.

TELLO, Carlos. "La economía mexicana: Hacia el Tercer milenio". Nexos. Número 223. México, julio de 1996.