

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE ECONOMIA



Un Incentivo para el Desarrollo

Ensayo requerido para opción "C" al título
de Licenciado en Economía

presentado por :

ADRIANA FLORES GARZA

Monterrey, N. L. Julio de 1975

F
HD 24
F5
C. 1

75



1080064094

175

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE ECONOMIA**

Un Incentivo para el Desarrollo

**Ensayo requerido para opción "C" al título
de Licenciado en Economía**

presentado por :

ADRIANA FLORES GARZA

Monterrey, N. L. Julio de 1975

T
HD 2329
F5



Biblioteca Central
Magna Solidaridad

F. tesis



FONDO
TESIS LICENCIATURA

A MIS QUERIDOS PADRES

A MIS HERMANOS

A PEQUEÑO

A ADRIANA JOSE

I N D I C E

	<u>Página</u>	
CAP. I	Introducción	1
	La Situación Actual de la Economía Mexicana.	4
CAP. II	Principales Decretos para fa vorecer la Industrialización.	10
	Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias.	
	Decretos para el fomento de Desarrollo Regional	
	Otros Decretos para Fomento Industrial.	
CAP. III	Proposición	32

INTRODUCCION

A partir de 1934, se emprendió en México la implementación de una política claramente tendiente a consolidar la industrialización interna. En esta época, se llevaron a cabo reformas como la agraria, la expropiación de los ferrocarriles y el petróleo, la creación de empresas estatales y paraestatales, así como el Instituto Politécnico Nacional (enseñanza técnica) y la implementación de la educación normal en el campo. Todo esto logró dar apoyo al desarrollo industrial, por medio de la política fiscal tanto vía recaudación como vía gasto público. Además de otorgarse crédito a empresas particulares, la política impositiva, por el lado del ingreso ha protegido a la industria^{1/}; por medio de incentivos fiscales de reducción de impuestos, la protección del mercado interno se ha realizado por medio de barreras arancelarias, las devaluaciones de 1949 y 1954 fueron medidas que indirectamente protegieron a la industria de la competencia externa^{2/}.

1/ Vernon, Reymound. "The dilemma of Mexico's Develóment". Harvard. University Press. cp.7.

2/ Labastida, Julio. Nacionalismo Reformista en México. Cuadernos Políticos #3, Editorial Era, S.A. México, 1975.

Sin embargo, las exenciones fiscales se decretaban ya el 14 de abril de 1926, en el cual se eximía de prácticamente todos los gravámenes a la industria por un período de 3 años.^{3/}

Los decretos a partir de 1939 se han sucedido uno a otro, - todos con la característica de favorecer la industria nombrándola de diferentes formas (nueva, necesaria, de transformación, de faja fronteriza, maquiladora; etc.), hasta -- las últimas disposiciones en el decreto del 19 de julio de 1972, donde se especifican y reglamentan los beneficios a -- la descentralización industrial. El gravamen a las utilidades de las empresas se combina con incentivos a la industria misma, pues aunque en México la inversión del sector -- público es decisiva, la inversión del sector privado se promueve, se dice, para crear empleo. *

En este momento se encuentran vigentes varios decretos de -- exención fiscal para promover la industrialización, algunos muy antiguos. Además de que en ocasiones, dos o más decretos contemplan la exención sobre el mismo rubro específico.

El propósito de este trabajo es reseñar y evaluar someramente los decretos de incentivos a la industrialización, desde 1954 hasta la fecha, con el fin de encontrar entre ellos -- los que verdaderamente han sido tales y aquellos que no han

^{3/} Ver Navarrete, I.M. de. "Los Incentivos Fiscales y -- el Desarrollo Económico en México", UNAM. 1967.

provocado los resultados para lo que han sido creados, pues se estima que el gran número de Decretos de Estímulos Fiscales que se encuentran vigentes han creado ineficiencias y dificultades administrativas, lo que sugiere que esta política ha sido francamente desorganizada, y que no está incluida dentro de una Política General de Desarrollo en la que se señalen los propósitos para lo que fueron creados; después de este análisis se propone la implementación de un incentivo alternativo que pueda ser incluido dentro de un Plan General de Desarrollo Industrial, a nivel nacional de mayor efectividad y que prive al sector público de ingresos en grado menor de lo que lo hacen los actualmente vigentes.

La escasez de datos actuales y fidedignos sobre el tema fueron una limitante importante para la realización de este trabajo.

I. LA SITUACION ACTUAL DE LA ECONOMIA MEXICANA.^{4/}

Después de 1920, durante dos décadas, se consolidó, por medio de la creación de las instituciones que se fueron requiriendo, el establecimiento de políticas tendientes a intentar sacar - al país del subdesarrollo, los 3 pasos principales fueron: -- (1) la consolidación institucional de los regímenes de gobierno, (2) el establecimiento de una estructura socio-económica mínima; y (3) la estructuración y fortalecimiento del marco - jurídico e institucional del desarrollo. En esta época se - creó el Banco de México, la Ley Federal del Trabajo, Nacional Financiera, etc.

Con la Segunda Guerra Mundial se presentó la posibilidad de - abastecer algunos mercados exteriores y la necesidad de produ - cir lo que se importaba de los países en guerra, siendo a par - tir de 1945 hasta 1970 cuando se consolida el aparato produc - tivo actual a través de una franca promoción y protección di - recta a la inversión privada, "... El Gobierno actual está de - fendiendo a la iniciativa privada muchas veces en contra de - la opinión de los mismos interesados, no porque tenga muy --- buen corazón, sino porque desea preservar este régimen econó - mico..."^{5/}

^{4/} Ver: Carrillo Arronte, Ricardo. "El Marco de Referen - cia de las Políticas Nacionales de Desarrollo". Ecopo - lítica. Enero de 1975.

^{5/} Ramón Beteta, Dos Discursos y una Doctrina, México, - - 1951, pp. 23,

La promoción se llevó a cabo a través del cierre casi total de las fronteras a la entrada de productos competitivos y la reducción de impuestos por el establecimiento de declaración voluntaria de ingresos con un casi nulo control fiscal.

A todo esto, debemos agregar la promoción indirecta que realizó el sector público creando la infraestructura al servicio de la empresa, cuya edificación significa, para el país, grandes gastos, generalmente, financiados con crédito a largo plazo, ya que el déficit al presupuesto federal desde 1957 no ha desaparecido y se ha vuelto creciente. En 1959 el déficit representó el 3.5% del Producto Interno Bruto y casi la mitad de los ingresos efectivos.^{6/}

La tendencia creciente del Gasto Público Federal y la insuficiencia o rigidez de los ingresos ordinarios del sector público, ha provocado que se busquen nuevas formas de recaudación y se afinen los métodos de vigilancia fiscal. Los canales de endeudamiento externo están limita

^{6/} Navarrete, I.M. de "La Evolución del Sistema Tributario - en México", Comercio Exterior, Enero de 1973.

dos a políticas internacionales, inciertas y variables, por su parte, el endeudamiento interno se ha utilizado en exceso, se dice que en este renglón se ha llegado al límite.^{7/}

La política de mantener un Gasto Público en forma deficitaria, financiada con fuentes de crédito, y la deliberada política de mantener una carga fiscal baja, se provocó porque en el período de 50 años comprendidos de 1920 a - 1970, la preocupación prioritaria del sector público fue ayudar al sector empresarial para que la oferta interna de bienes y servicios se acrecentara (vía sustitución de importaciones); además de pensar que esto vendría a acabar con el desempleo, estos objetivos gubernamentales se consideraban suficientes para pagar el costo de la reducción significativa de recursos financieros. La promoción a la industria persiguió el crecimiento del producto y descuidó la distribución del ingreso. Provocando, además, diferencias regionales en el desarrollo.

La diferencia en el trato entre empresarios y trabajado-

^{7/} Escobedo, Gilberto. "Present Structure of the Mexican - Banking System". Review. Federal Reserve Bank of St. -- Louis. Vol. 55, No. 6. Junio de 1973.

res, tanto desde el punto de vista impositivo como desde el punto de vista del empleo del gasto público, está en sentido discriminatorio en favor de la promoción empresarial, lo cual ha provocado un distanciamiento entre el incremento en el nivel de vida efectivo de los trabajadores y campesinos y el incremento en los ingresos empresariales, dando como resultado la concentración de ingresos por regiones^{8/}, Durand llega a determinar 478 empresas industriales de carácter monopolístico, basándose en la clasificación del Censo Industrial de 1960 por el número de obreros. Las industrias clasificadas en el rango de monopolios son las que cuentan con obreros desde 362 hasta 934 o más.

En el sector monopolista, el 0.5% de las empresas absorbe el 31% del personal ocupado, el 43% de los sueldos y salarios pagados, el 53% del capital invertido y de la producción bruta. O sea que estas empresas controlan más del 50% del sector industrial; lo que indica el grado de concentración de la industria.

^{8/} Ver: Carrillo Arronte, Ricardo. "El marco de Referencia - de los Políticos nacionales de Desarrollo". Ecopolítica. Enero de 1975.

Comparados los datos con el censo de 1965, el mismo autor descubrió que el 0.8% de las empresas controlaban - el 37% del personal ocupado, contra el 31% en 1960.

Estas empresas absorbieron el 47% de la nueva fuerza de trabajo que se incorpora a la industria. Otros datos que proporciona el autor en el mismo sentido dan un índice del incremento en la concentración.

Más aún, dos elementos coadyuvan al proceso:

- 1) La mayor capacidad tecnológica y financiera de estas empresas y
- 2) Las altas tasas de explotación del trabajo. "A mayor producción por obrero o a mayor productividad, menor es el salario en términos relativos".

Entre estas empresas y las de más bajo rango es significativo que el salario pagado sea casi el triple entre una y otra y que la producción por obrero sea 23 veces mayor. Esto denota la desigual estructura industrial de México.^{9/}

^{9/} Durand, Víctor M. "México: dependencia en 1980", en -- El Perfil de México en 1980, México, Siglo XXI, Ed. Vol. 3, p. 237.

El aumento en el empleo, en términos generales, a dejado mucho - que desear, con respecto al aumento en la inversión; si analizamos el período de 1965-1970 vemos que la inversión aumentó en un 56.25% y el empleo apenas lo hizo en un 11.71%. Vemos además - que la inversión por empleado aumentó en 40% para la misma época. Estos datos evidencian que la falta de creación de empleo no se soluciona con incentivos al capital agravados éstos con -- encarecimiento adicional de la mano de obra por pagos de seguridad social, vivienda popular, etc.

Aún más, de 1940 a 1970, se provocó la instalación de industrias manufactureras con exceso de capacidad instalada, frente a una - gran proporción de habitantes (se ha llegado a estimar el 50%) - que no cuenta con los satisfactores mínimos de bienestar y se ase - gura que la ineficiente instalación en exceso, se provocó porque durante 30 años se han seguido políticas claramente proteccionis - tas a la industria y a actividades necesarias que promuevan la - industrialización, lo que ha provocado un mercado de competencia imperfecta en el que el productor traspasa vía aumento de pre--- cios, no sólo sus márgenes monopólicos de utilidad, sino además, los costos del capital y de sus instalaciones ociosas, un claro ejemplo de esto lo proporciona tanto la industria textil como la automovilística que por la amplia protección que se les ha brin - dado pueden mantener sus precios altos.

II. PRINCIPALES DECRETOS PARA FAVORECER LA
INDUSTRIALIZACION ^{10/}

LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS

Este decreto de promoción industrial es el más antiguo en su género, además de que tiene sus antecedentes en decretos anteriores. Fue promulgada el 31 de diciembre de 1954. Los antecedentes se pueden establecer a partir de 1926 y 1939.

La finalidad de la Ley como su nombre lo indica, es la promoción de actividades industriales consideradas como nuevas o necesarias. La definición de industria nueva y necesaria - se ha prestado a confusión. Se dice que industria nueva es aquella actividad que por primera vez se lleva a cabo en el país; y necesaria, aquella actividad que dada la capacidad instalada, es insuficiente para satisfacer la demanda y se tienen que realizar importaciones para cubrir los faltantes. Esto pone en evidencia el objetivo básico de sustitución de

^{10/} Ver: Vázquez Tercero, Héctor. "Los incentivos fiscales como instrumento de una política de desarrollo regional, en Ecopolítica, Enero de 1975. y las Leyes correspondientes.

importaciones que vigila esta Ley.

Para la duración y el monto de las franquicias fiscales, bajo esta Ley, se toman en cuenta la naturaleza y uso de los productos a elaborar, para lo cual, las industrias nuevas y necesarias se subdividen en básica, semibásicas y secundarias; a estas categorías se les otorgan 10, 7 y 5 años de reducciones de impuestos, cuyo monto a su vez es decreciente. (Ver Cuadro A, parte correspondiente).

Adicionalmente, al criterio de sustitución de importaciones de la Ley, se impone la exigencia de integración nacional a las empresas que deben acogerse a esta ley, la integración exigida es del 60% de contenido nacional en los productos.

A partir de 1961 se han incluido otras exigencias adicionales en cuanto dependencia del exterior, que tienen que ver con los compromisos del capital invertido y la tecnología utilizada, así, se exige que el capital sea mayoritariamente mexicano y el pago por uso de patentes y tecnología sea justificado y no exceda de un cierto porcentaje.

No existen en la Ley, condiciones para su otorgamiento con respecto a la localización de la empresa que desee acogerse a las franquicias, sólo de lado, en el artículo 11 que alude a que se otorgarán las franquicias de acuerdo a la importancia que en la integración nacional y regional tenga la empresa, además de la proporción de mano de obra ocupada, eficiencia técnica, materia prima de origen nacional, proporción del mercado que se cubra, monto de la inversión, labores de investigación, prestaciones sociales, pero en la práctica resulta demasiado vago el término "integración económica regional" para decir que las franquicias se concedieron con criterio a favorecer el desarrollo regional.

En este marco, la falta de fomento de desarrollo regional, por esta ley, y los que la antecedieron se explica porque en el momento de su promulgación (1954) los legisladores no se habían planteado el problema de la concentración geográfica de la industria. En esta época el problema se centró en la sustitución de importaciones indiscriminada. De este modo, la ley ha sido totalmente indiferente en sus

efectos de reacomodación de empresas.

Lo peor de todo es que tampoco ha logrado el objetivo para el que fue creada, o sea, fomentar el establecimiento de empresas prioritarias, pues el criterio indiscriminado de sustitución de importaciones en base a su necesidad o novedad no asegura que se señalen actividades industriales ventajosas para el desarrollo económico del país, además los criterios de industria "básica, semibásica y secundaria" usados para otorgar la duración de la franquicia e incluso concederlas, no son la mejor forma de guiar la inversión. Además independientemente de la validez de los criterios de clasificación, sabemos que la ley no ha sido elemento determinante para el establecimiento de empresas y esto no pudo ser de otra forma pues no existía un plan de desarrollo industrial enmarcado en un plan económico general al que, en realidad, le corresponde determinar los campos de inversión más convenientes, de acuerdo a las necesidades nacionales y recursos existentes y en base a ese criterio otorgan los beneficios fiscales pertinentes.

DECRETOS PARA EL FOMENTO DE DESARROLLO REGIONAL

Como consecuencia de la poca o nula efectividad obtenida por la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, el aspecto de la localización industrial, que no se vigilaba, tomó -- gran importancia económica y política, por lo que en noviembre de 1971 se declara de utilidad nacional el establecimiento y ampliación de empresas que se estime necesario fomentar mediante el establecimiento de estímulos, ayudas y facilidades diversas.

Los fines explícitos de este decreto aparecen en su exposición de motivos y son: impulsar el desarrollo regional, crear oportunidades de trabajo, elevar el nivel de vida de la población, fortalecer el mercado interno y dar empleo a mayor número de mexicanos para hacerlos partícipes y promotores, a la vez, del desarrollo. Se menciona también como objetivo el aumentar las exportaciones, sustituir importaciones y propiciar la creación de empresas industriales integradas vertical y horizontalmente para elevar su eficiencia y productividad.

El decreto del 23 de noviembre 1971 no reglamenta concretamente los estímulos, ayudas y facilidades que se otorgarán a las empresas a que se refiere, por lo que se añadió el decreto

del 19 de julio de 1972 que por su parte, ofrece ciertas clases de asesoría técnica-económica, para ciertos tipos de empresas.

Este último decreto divide al país en 3 zonas geográficas:

ZONA 1.- está integrada por las 3 áreas metropolitanas más congestionadas del país: (a) la del Distrito Federal, incluye municipios de Atizapán de Zaragoza, -- Coacalco, Cuautitlán, Ecatepec, Naucalpan de Juárez, Tultitlán y Texcoco del Edo. de México; (b) la de Monterrey que incluye los municipios de Apadaca, Garza García, General Escobedo, Guadalupe, San Nicolás de los Garza, del Estado de Nuevo León; (c) la de Guadalajara.

ZONA 2.- formada por otros centros industriales de menor importancia que son: (a) Toluca-Lerma, Capital y Municipio del Edo. de México; (b) Tlaquepaque-Zapopan, parte del área metropolitana de Guadalajara en Jalisco; (c) Cuernavaca-Jiutepec, Capital y Municipio del Estado de Morelos; (d) Puebla-Cuatlancingo-San Pedro Cholula, Capital y Municipios del Estado de Puebla.

ZONA 3.- Compuesta por el resto del país.

Esta zonificación tiene por objeto jerarquizar el otorgamiento de las franquicias por zonas en las que se implanten las empresas, así, los beneficios que ofrece el decreto se otorgan en su mayoría a la zona 2 y 3, y la zona 3 tiene derecho a beneficios más importantes que la zona 2. En general, se puede decir, que las empresas colocadas en la zona 1 no tienen derecho a estímulos, esta es la característica del decreto que lo hace promotor del desarrollo regional.

La zonificación mencionada se ha utilizado posteriormente para otro tipo de otorgamientos estatales (donación de terrenos industriales) y la aplicación de créditos del Fondo de Garantía y Fomento a la industria mediana y pequeña (FOGAIN) que son préstamos blandos que se fijan con tasas de interés de más a menos, según la localización de las empresas en zonas 1, 2 ó 3.

Sin embargo, no se puede decir que esta zonificación haya sido óptima, se antoja más lógico, que en lugar de tomar la división geográfica ya existente, se hubieran formado las zonas en forma de círculo, cuyo radio sería un número determinado de kilómetros y el centro una zona de congestionamiento industrial. Así, la zona 1 que comprendiera a Monterrey y sus alrededores

se formaría teniendo a Monterrey como centro, un radio - de 30 kilómetros, por ejemplo; hasta otro límite de kiló metros se formaría la zona 2 y así sucesivamente, esto - para evitar casos como las de algunas empresas que se si túen en municipios como Villa de Juárez, N.L. o Netza--- hualcoyotl en el Estado de México, por ejemplo, que a pe sar de su proximidad a zonas congestionadas, puedan go-- zar de las franquicias y no dejan de contribuir a agra-- var problemas como el de congestionamiento de habitantes y de contaminación ambiental, poniéndose en claro de nue vo la falta de un programa general y detallado de des--- arrollo regional que evite la variedad de enfoques deli- neados por los diferentes decretos, por ejemplo, se anto ja que el programa de parques y ciudades industriales -- que lleva a cabo la Secretaría de Obras Públicas, no se ve apoyado por el decreto del 19 de julio de 1972; es -- así como se están duplicando esfuerzos y funciones en -- el otorgamiento de exenciones y en cuanto a la promoción de descentralización industrial (con todo lo que esto im plica) se está logrando poco.

El otro criterio usado para otorgar el monto y la duración de las exenciones, es el llamado "naturaleza de las actividades industriales a desarrollar".

Para la aplicación de este criterio se establecen ocho "casos" distintos a los cuales se les fija el tiempo de duración y el monto de la exención a que se tiene derecho.

Los casos son los siguientes:

- I. Empresas que desarrollen una actividad industrial nueva en la entidad municipal donde se establezcan;
- II. Empresas que se establezcan para el aprovechamiento industrial de productos agropecuarios, pesqueros y en general materias primas de la zona donde se localicen, aun cuando la actividad a que se dediquen no sea nueva en la entidad municipal o delegación de que se trate;
- III. Empresas que desarrollen actividades industriales que sean nuevas en el país;
- IV. Empresas que vengan a cubrir faltantes del consumo nacional que no sean de carácter transitorio y que en el último año hayan sido superiores al 20% de dicho consumo;

- V. Empresas que racionalicen su producción y aumenten su eficiencia y productividad en provecho del consumidor nacional;
- VI. Empresas que realicen ampliaciones en su capacidad productiva;
- VII. Empresas que inviertan el importe derivado de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo en el establecimiento o ampliación de industrias en las zonas 2 y 3; y
- VIII. Aquellas empresas industriales cuyo fomento sea de particular interés para el país por su contribución al -- desarrollo nacional o regional, a la creación de fuentes de trabajo y a la mejor integración de la planta industrial.

Para facilitar el análisis de los casos anteriores, los podemos reunir en tres grupos de criterios para la selección de industrias: (1) criterios de carácter regional o local, o sea, los casos I y II; (2) criterios de carácter nacional, casos III y IV, y (3) otros criterios, resto de los casos.

Una aportación del Decreto de 19 de julio de 1972 es lo relativa a los criterios de los casos I y II. Acerca de éstos, -

es cuestionable la validez de que conviene al país beneficiar con reducciones fiscales a las empresas por el sólo hecho de que su actividad industrial sea nueva en el municipio donde - se establezcan _caso I-, independientemente de su real aportación al desarrollo económico a la región y al país. El negar la posibilidad y conveniencia de que existan áreas geográficas que se especialicen en la producción de una determinada - clase de productos; el ejemplo de León, centro productos de calzado, ilustra en forma obvia esta observación. Tampoco - convence el criterio del caso II, pues no necesariamente es - ventajoso que las empresas se localicen en las zonas donde se obtengan las materias primas. La concesión de las reducciones de impuestos bajo estos criterios puede significar situaciones de privilegio indebidas (una empresa con goce de franquicias - fiscales frente a otras que no tengan derecho por no ser nue-- vas en su propio municipio); en la práctica, sin embargo, no - se han suscitado esta clase de problemas por razón de la poca importancia de las franquicias que se otorgan en estos casos.

Los criterios de los casos III y IV fueron tomados de la Ley - de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias. Cuando nos re- ferimos a esta Ley hicimos notar que los criterios de industrias nuevas (equivalente al caso III) y necesarias (idem al caso IV) son de apoyo a una sustitución de importaciones de carácter in-

discriminado. Las exenciones de impuestos que concede el Decreto de 19 de julio de 1972 en estos casos son poco menos - atractivas en comparación con las que ofrece la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias. (En el cuadro 3 se hace la comparación en detalle). Esto explica que teniendo las empresas la alternativa de escoger, han optado mayoritariamente por apegarse a esta Ley, por lo que el Decreto de 19 de julio de 1972 en estos casos no ha tenido demasiada acogida por parte de los industriales.

Respecto a los criterios del resto de los casos V, VI, VII y VIII han demostrado en la práctica del Decreto que son casi - inoperantes, por distintos motivos. Así, en cuanto al criterio del caso V no ha habido empresa que se comprometa a cumplir con el requisito de bajar sus precios (menos en esta época inflacionaria). En cuanto al criterio del caso VI, muchas empresas que podrían invocarlo no lo hacen porque existen estímulos fiscales alternativos (en base a otras disposiciones de fomento industrial), más convenientes y automáticos. En cuanto al criterio del caso VII es de aplicación restringida y como en el caso VI existen otras alternativas. Finalmente, el criterio del caso VIII es ampliamente casuístico, en vista de lo cual las empresas no han puesto mucha atención en la posibilidad de hacer uso de él para conseguir mayores reduccio-

nes de impuestos.

Importancia de los estímulos fiscales que se otorgan.- La clase de los impuestos que se eximen o reducen, el monto -- (porcentaje) de las reducciones (de los impuestos) y el plazo en que se disfrutan dependen de: (1) los criterios (casos) bajo los cuales se otorgan y (2) la localización de las empresas en las zonas 2 ó 3 (con la excepción del caso V en el cual no se exige determinada localización). Sin embargo, como puede verse en el cuadro 2, en cada situación son amplios los márgenes que se ofrecen tanto en la cuantía de las reducciones de impuestos como en su plazo, por lo que las empresas ignoran a priori la importancia de los estímulos que finalmente gozarán y no se enteran de esto hasta que sus respectivas resoluciones se publican en el Diario Oficial. Por tanto, esto crea - incertidumbre y no permite a las empresas planear su situación financiera en base a determinados estímulos, que no es dable - conocer de antemano.

Primeros resultados.- En el cuadro 4 aparece la estadística - de las empresas beneficiadas con estímulos fiscales al amparo del Decreto de 19 de julio de 1972, según resoluciones particulares publicadas en el Diario Oficial hasta el 30 de septiembre de 1974, o sea en dos años de vigencia de este Decre-

to, en la inteligencia de que las primeras resoluciones se publicaron el 26 de julio de 1973, un año después de que entró en vigor el Decreto. Las resoluciones se clasifican según los distintos ocho casos (criterios que establece el Decreto, y por localización en las zonas 2 y 3.

Del total de resoluciones publicadas, 119, al caso I (empresas que desarrollen actividades nuevas en el municipio) le corresponden la mayoría, 83. Estamos seguros que un número de empresas mucho mayor a éste ha dejado de solicitar los estímulos fiscales del Decreto de 19 de julio de 1972 a que tendrían derecho de acuerdo con el criterio del caso I. Al respecto cabe destacar esta conclusión de una reciente Reunión sobre Desarrollo Integral de la Pequeña y Mediana Industria; "Se considera que la industria pequeño y mediana no está habilitada para aprovechar los beneficios del fomento industrial establecidos como incentivos fiscales, tanto por la incapacidad administrativa para solicitarlos, como porque éstos son principalmente orientados a promover industrias de magnitud mayor - que sustituyan importaciones, generen exportaciones, contengan tecnología moderna, etc).^{11/}

^{11/} Recomendaciones adoptadas por esa Reunión, celebrada en junio de 1974, publicadas en la Revista de la Confederación de Cámaras Industriales, 10 de agosto de 1974, México.

Más grave aún es el resultado del Decreto de 19 de julio en cuanto al número de resoluciones en el caso II: sólo 9 resoluciones publicadas.

En cuanto a los criterios de carácter nacional de los casos III (empresas que desarrollen actividades nuevas en el país) y IV (empresas que vengán a cubrir faltantes del consumo nacional), el número de resoluciones ha sido escasísimo: dos y tres resoluciones para cada caso. En cambio, del 26 de julio de 1973 -fecha en que se publicó la primera resolución de estos dos casos- a diciembre de 1974, se acogieron a la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias 44 empresas, según declaratorias publicadas en el Diario Oficial; este número de empresas se ampararon a la Ley mencionada en lugar del Decreto de 19 de julio de 1972, ya sea porque les convenían más las exenciones de la Ley o porque por su localización no hubieran tenido derecho a gozar de los estímulos fiscales del Decreto. Esto nos permite afirmar que mientras subsistan estos dos disposiciones de fomento industrial, el Decreto será casi inoperante en la parte que compite con la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias.

Ninguna resolución se ha dado en relación con el criterio del caso V (empresas que racionalicen su producción).

Las resoluciones dictadas en apego al caso VI (empresas que realicen ampliaciones a su capacidad) han sido 21, muy pocas para el número de empresas que seguramente hubiesen tenido derecho a los estímulos fiscales en este caso. Esto se debe a que las empresas cuentan con estímulos equivalentes -- otorgados por otras disposiciones de fomento industrial (subtítulo de la Regla 14 para importar maquinaria), más fáciles de conseguir.

Por último, hasta el momento sólo ha habido una resolución -- en base al criterio del caso VII (empresas que inviertan sus ganancias para establecer o ampliar industrias en las zonas 2 y 3) y ninguna en base al VIII (empresas cuyo fomento sea de particular interés para el país). En el caso VII la explicación de esta situación es que la parte relativa del Decreto es confusa y se tiene, además, la competencia de un estímulo fiscal equivalente contenido en la propia Ley del Impuesto sobre la Renta, mismo que las empresas prefieren por ser más fácil de obtener y representar menos obligaciones. -- En cuanto al caso VIII ya hemos mencionado que es demasiado casuístico, por lo que el propio Gobierno tiene reservas de usarlo por no sentar precedentes que puedan revertirse en -- perjuicio del interés fiscal de la Nación.

Por otro lado, según puede verse en el propio cuadro 4, la zona más favorecida con resoluciones de estímulos fiscales al amparo del Decreto de 19 de julio de 1972 ha sido la 3^c con un total de 109 empresas en comparación con 10 empresas de la zona 2. Las empresas beneficiadas de la zona 3 en su mayoría - son para atender mercados locales.

Finalmente, en cuanto a la importancia de los estímulos fiscales concedidos, puede apreciarse en el cuadro 4 que han sido muy variables -dentro de los márgenes fijados para cada situación. Esto provoca incertidumbre sobre la duración y cuantía de las franquicias a que se tendrá derecho, máxime que las resoluciones tardan en dictarse por lo general más de un año; - de este modo, los beneficios fiscales que finalmente se logran se consideran como "ganancia inesperada". En otros términos, ante la imposibilidad de conocer a priori las reducciones de impuestos que se gozarán, las empresas no las toman en cuenta en sus programas de trabajo y cuando las reciben, su impacto - sólo se refleja en aumento de utilidades.

OTROS DECRETOS PARA FOMENTO INDUSTRIAL

El 5 de abril de 1973 se promulgó el Decreto que "establece los estímulos, ayudas y facilidades a otorgarse a las actividades industriales, pesqueras, forestales y turísticas -- que coadyuven al desarrollo del Istmo de Tehuantepec".

Este Decreto es una réplica del Decreto de 19 de julio de 1973. Sin embargo aporta algunas ventajas adicionales para las inversiones en la zona del Istmo, que son (1) los beneficios se extienden a las empresas pesqueras, forestales y turísticas, no sólo industriales; (2) señala exactamente el monto y duración de las franquicias de que se trate y -- (3) concede automáticamente el 100% de reducción en los impuestos de importación de materias primas y otros componentes.

Disposiciones sobre la zona fronteriza norte. - Se trata de atraer inversiones industriales que ayuden a disminuir la dependencia de esa zona con respecto a la economía de Estados Unidos, aprovechando la ventaja de su localización -- geográfica. El antecedente de estas disposiciones es el -- llamado régimen de zonas y perímetros libres que comprende la Península de Baja California, algunas poblaciones del Es

tado de Sonora y el Territorio Sur de Quintana Roo. Este régimen consiste en la franquicia automática de los impuestos de importación. La justificación del establecimiento de este régimen fue la producción de satisfactores que, por problemas de vías de comunicación -se dice- no era posible hacer llegar desde los centros de producción en el centro del país.

La Ley de Fomento Económico para el Territorio Sur de Baja California de 31 de diciembre de 1949, establece franquicias a las empresas nuevas, industriales y turísticas que se establezcan en el territorio.

El régimen de las plantas maquiladoras, se estableció en 1966 para fomentar el establecimiento de esta clase de plantas a lo largo de la frontera norte. El objetivo preferencial a este tipo de empresas es el de incrementar la utilización de la Mano de Obra en la realización de operaciones de ensamble mezcla o acabado de componentes importados temporalmente, sin que se cause el impuesto de importación.

En 1971 se autorizó la implantación de maquiladoras en los litorales del país y en 1972 se permitió que se localicen en cualquier parte del país.

En mayo de 1974 se "declara de utilidad nacional a las pequeñas y medianas industrias de la franja fronteriza norte y de las zonas de perímetros libres (con capital menor a 5 millones de pesos)" la condición para acogerse a estos estímulos en que se sustituya importaciones o se realicen exportaciones.

En agosto de 1972, con objeto de estimular el comercio de la zona fronteriza -ya que la población de la frontera, en gran medida, se abastece de productos norteamericanos- se ofrecen subsidios fiscales a los centros comerciales que se establezcan en la zona.

Las ganancias de capital por enajenación de bienes, cuando su producto se va a invertir en zonas poco congestionadas -están exentas del impuesto al ingreso.

Existen cuando menos otras dos disposiciones de estímulos fiscales que se refieren a la necesidad de procurar un mejor desarrollo regional, pero no imponen como requisito la localización para concederlas. Una de ellas se refiere a la importación de maquinaria y equipo (antes Regla XIV), -- el otro es el decreto de 19 de junio de 1973 que concede estímulos a las empresas que fomenten el desarrollo industrial y turístico del país.

EN RESUMEN:

Se antoja ineficiente la existencia de varias disposiciones fiscales de fomento industrial que en lugar de complementar se son una duplicación de esfuerzos. Ejemplos claros de esta duplicación son: las disposiciones para fomento de la zona del Istmo con el Decreto de 19 de julio de 1972; las disposiciones sobre la zona fronteriza norte con el régimen de Perímetros Libres; el Decreto que declara de Utilidad Nacional el establecimiento de Pequeñas y Medianas Industrias con el Decreto de 19 de julio de 1972; los subsidios a la importación de maquinaria y equipo con el Decreto de 19 de julio de 1972; y la exención del impuesto sobre la renta a ganancias de capital por enajenación de inmuebles con el Decreto de 19 de julio de 1972.

Tal parece que al evidenciarse la inoperancia de la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias que data de 1954 -y cuyo énfasis es en el sentido de sustitución indiscriminada de importaciones- se han ido multiplicando los decretos para zonas y propósitos determinados, sin embargo su eficiencia ha dejado mucho que desear en el logro de la desconcentración industrial, ya que el congestionamiento de las zonas industrializadas (zona 1) no ha disminuido.

Evidentemente no existe una estrategia de Desarrollo Regional que incluya medidas de carácter fiscal, financiero, de infraestructura, de servicios públicos, etc. que a su vez esté en marcado en un Plan General de Desarrollo con metas concretas y definitivas.

III. PROPOSICION: IMPLANTACION DE UN INCENTIVO FISCAL PARA
EL DESARROLLO.

Las políticas de exenciones fiscales no han sido eficaces en su cometido de lograr la desconcentración industrial y sin embargo han significado un gran sacrificio en los ingresos de la Federación y de los Estados (en su participación de los impuestos federales), ingresos que cada vez son más insuficientes para cubrir las necesidades crecientes del país. Tomando en cuenta que la capacidad de endeudamiento de la nación ha llegado a niveles no deseados, es necesario pensar en medidas de Fomento Industrial que proporcionen ingresos manejables por el Fisco, quien es el encargado de orientar la inversión a aquellas actividades que se han quedado rezagadas, con objeto de eliminar las desigualdades regionales.

El primer paso, necesario para la consecución del desarrollo regional, es sin duda, la implantación de una Política General de Desarrollo que incluya incentivos capaces de promover tal desarrollo.

En concreto, se propone implantar un incentivo basado en el Sistema de Reserva para Inversión, detallado más adelante, - el cual tiene por objeto formar un acervo de capital privado

con las ganancias retenidas de las empresas; el cual esté disponible para inversiones del Sector Público; ya sea en inversión directa o canalizado en forma de préstamos selectivos; y también para uso de los inversionistas privados cuando se presente una baja en el ciclo económico o surjan necesidades nacionales prioritarias. La Reserva, generalmente se liberalizará para todas las empresas que han participado en su formación pero, en algunos casos, puede liberarse el fondo de alguna empresa en particular, por ejemplo el de alguna empresa significativamente importante en las exportaciones del país.

Para la implantación del Sistema de Reserva para Inversión y su funcionamiento eficiente son necesarios tres prerequisites:

- 1) Control de la evasión. La implantación de un sistema de administración fiscal eficiente que permita el control de los causantes de manera global, lo que además provocaría un aumento significativo en la recaudación.
- 2) Eliminación de las exenciones fiscales que existen hasta la fecha, en los rubros de incentivos a la inversión, pudiendo permanecer vigentes los que se refieren a las empresas maquinadoras; a la importación de maquinaria, equipo y materias primas que no existan en el país; a los productos de exportación; etc. De esta forma la recaudación efectiva aumen-

taría en relación a la actual.

- 3) Y como prerequisite básico la conformación de un Plan de -
Desarrollo Nacional que indique las metas específicas que
se persiguen. Este plan regiría la asignación del crédito
y los campos en los que el Estado invertiría directamen
te ya sea con ingresos provenientes de impuestos u obteni-
dos de la mencionada reserva.

El Sistema de Reserva para Inversión, que se propone, tie-
ne su antecedente en el Sistema Fiscal Sueco^{12/}, por lo que
a continuación se detalla el tratamiento que recibe en ese
país.

El Sistema de Reserva para futura inversión fue implementa-
do en Suecia en 1938 con el fin de acumular fondos que lo-
graran sacar al país de: la depresión, (preocupación de es-
ta época); la falta de pleno empleo; o alguna inestabili-
dad económica. Más recientemente se ha utilizado como --
instrumento de Desarrollo Regional y para mantener la com-
petitividad internacional en las exportaciones.

Para su formación, el procedimiento usado en Suecia es el

^{12/} Norr, Martin, The Tax System en Sweden, ed. Sk. Andenaviska
Enskilda Bonhn, 1972.

siguiente: las empresas que deciden formar su reserva para inversión separan el 40% de sus utilidades antes de impuestos, quedando de esta manera sólo el 60% restante sujeto a impuestos federales y locales.

En todos los casos, el 46% de la cantidad separada de las utilidades debe ser depositada en una cuenta a nombre de la empresa en el Riksbank, el Banco Central de Suecia. Esta cuenta no causa intereses. Por otra parte, la suma requerida en el depósito (46% del 40% retirado de las ganancias) es menor que lo que se pagaría a la tasa vigente del 54.5% si la empresa se decidiera por no formar la reserva.

Después de haber depositado el 46% en el Banco Central, el restante 56% queda a disposición de la empresa como parte de su capital de trabajo, lo mismo que cualquier otra suma deducible, tal como una cantidad no-efectiva del ingreso -- (depreciación por ejemplo).

La empresa que se ha decidido por la formación de la Reserva podrá dejar de realizar el depósito correspondiente cuando así lo desee, y reanudarlo sin previo permiso de las autoridades fiscales.

La recuperación de la cantidad depositada en el Banco Central (46% del 40%) generalmente se ha realizado por medio -

de liberalizaciones generales, en 1959, 1963, 1968, 1971^{13/} se llevaron a cabo obteniéndose resultados positivos. Se han realizado, asimismo, liberalizaciones de la Reserva de determinadas empresas cuya producción se considera de especial importancia para el país.

El Sistema de Reserva para futura inversión se ha utilizado en el Desarrollo Regional, así como en el intento de la autoridad central de dirigir la población a ocupar el territorio despoblado el cual representa 25% del total y, que cuenta sólo con el 3% de la población. El Banco Central liberaliza la reserva de aquellas empresas que deseen invertir en esa zona. Al perder la importancia la recesión económica en Suecia, la liberalización general de la reserva se ha dejado un tanto de lado, para poner énfasis en las liberalizaciones especiales, así, las empresas subsidiarias pueden utilizar el fondo de reserva de su matriz, siempre y cuando, se encuentren localizados en zonas de desarrollo.

En 1971, se presentó una recesión en la Economía Sueca, por lo que el Gobierno Central realizó, de nuevo, una liberalización general.

Ventajas para las Empresas que se integran al Sistema:

^{13/} Mencionados por Norr, Martin, ibidem.

- 1) Disminución hasta en un 40% de su ingreso gravable.
- 2) Utilización inmediata del 54% de la reserva.
- 3) Recuperación posterior del 46% de la reserva, depositada.
- 4) Opción de depreciar aceleradamente el 10% en los bienes que se adquirieran cuando la reserva sea liberalizada.

Las desventajas se podrían sintetizar como:

- 1) Imposibilidad de planear la utilización de parte de la reserva depositado, por no estar determinado el plazo de su devolución.
- 2) Pérdida del valor adquisitivo de la reserva, ya que la cantidad depositada no causa intereses.

Su implantación en México.

La posibilidad de utilizar el sistema de reserva para inversión como instrumento de Política Económica (para controlar los ciclos económicos) o como instrumento de Desarrollo Regional vuelve interesante el estudio de la posibilidad de implantar este incentivo en México, sobre todo como propulsor del Desarrollo Regional.

A continuación se resaltan, los aspectos más importantes - que revestiría el Sistema de Reserva para Inversión que se propone:

El Sistema de Reserva para inversión, que se propone, requiere de algunas modificaciones con respecto al Sistema - Sueco vigente.

Así, de los porcentajes que se aplican al ingreso gravable en Suecia, no se obtienen resultados adecuados como para - que resulte atractivo, a los empresarios, afiliarse al Sis tema, esto esta determinado por el diferencial impositivo del impuesto sobre la renta entre ambos países, por lo que se propone que el porcentaje de la utilidad que se integra a la reserva en forma de depósito en el Banco de México, - sea cuando más el 42% (del 40% retirado de las utilidades), para lograr que la disminución, v_ía impuestos sobre la ren ta, más el depósito en el Banco, sumen una cantidad igual o menor a la que se pagaría por concepto de impuesto sobre la renta si se optara por no integrarse al Sistema. De - tal forma que en tanto disminuye el porcentaje de depósito bancario -ya que se está considerando como no recuperable para propósitos de decisión empresarial- el Sistema se - - vuelve más atractivo desde el punto de vista empresarial,

sin embargo, ésta es la cantidad susceptible de ser manejada por el Sector Público por lo que se debe encontrar un punto medio con el fin de que a la vez que se promueve a los empresarios para que se afilien al Sistema, se proporcionan ingresos al Sector Público para que sean dirigidos a otros sectores. Este es un aspecto importante del Sistema: proporcionar una alternativa a la política monetaria, ya que se proporcionan fondos para ser utilizados por el Sector Público. El porcentaje de Depósito en el Banco Central puede variarse de forma que se favorezca a las empresas que se situen en zonas poco desarrolladas según lo determine el Plan de Desarrollo.

Se propone que el plazo del porcentaje de la reserva depositada en el Banco Central, tenga un término, ya que esto aumentaría el incentivo del Sistema. Si estimamos una -- tasa de interés del 18% anual, y un plazo de 8 años de depósito, resulta un valor presente de \$4.47 para \$100 de -- utilidad bruta, si la empresa se integra al Sistema, lo que se considera alto, pues ese tramo de la reserva, tiene un costo de oportunidad igual a cero, ya que si no se participa en Sistema se debe pagar como impuesto. Así, el plazo de depósito obligatorio se puede fijar en general, con respecto a este criterio y en particular variaría de manera --

que se favorezca a las empresas situadas en zonas que se -
consideren susceptibles de desarrollo.

La implementación del Sistema que se propone, deberá estar
enmarcado en un Plan General de Desarrollo que determine -
las actividades que es necesario fomentar en cualquier lu-
gar del país, así como las zonas que deben recibir mayor -
beneficio fiscal, tanto por el monto como por el plazo del
depósito requerido en el Banco Central. El Plan de Des--
arrollo mencionado, estará a cargo de la Secretaría de la
Presidencia^{14/} y el control administrativo a cargo del Ban-
co de México, como receptor de los ingresos y la Banca Ofi-
cial (Nacional Financiera, Banco Agrícola, etc) como asig-
nadores de los fondos.

14/"A la Secretaría de la Presidencia le corresponde planear -
obras, sistemas y aprovechamientos de los mismos; proyec--
tar el fomento y desarrollo de las Regiones y localidades
que le señale el Presidente de la República para el mayor
provecho general..."
Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Artículo --
16, fracción III.

IV. COMENTARIO FINAL.

La promoción industrial no puede ser descuidada, en un país como México, ya que cumple dos funciones importantes, a saber: - creadora de empleo y generadora de ingresos para el fisco^{15/}.

Al parecer el Sistema de Reserva para Inversión que se propone, presenta una alternativa interesante a los actuales incentivos para inversión ya que cumple las funciones señaladas y proporciona, al Sector Público, una fuente de financiamiento interno además de que puede ser utilizado para controlar los ciclos -- económicos. Es por lo anterior, que se considera esta iniciativa como un instrumento de Política Fiscal altamente flexible y eficaz para el desarrollo al enmarcársele dentro de una política general de desarrollo y un control efectivo del causante.

^{15/} "El impuesto sobre la renta en 1970 llegó a representar el 45.2% del ingreso total de la federación y el 3.7% el PIB del mismo año dentro de este gravamen se debe destacar -- que en México, a diferencia de lo que ocurre en países -- desarrollados, el renglón más importante está constituido por el Impuesto al Ingreso Global de las Empresas y no -- por el que grava a las personas físicas. En efecto en -- tanto que el primero contribuyó, en promedio con 21.4%, -- el segundo lo hizo con 13.6%, en relación a los ingresos -- totales de la Federación de 1950 a 1970". Bases para la Regionalización de la Administración Fiscal Federal.

CUADRO A
COMPARACION DE LAS FRANQUICIAS FISCALES DEL DECRETO DE 19 DE JULIO
DE 1972 Y DE LA LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS

(Porcentaje de Reducción)

	Decreto de 19 de julio de 1972		Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias	
	Caso III	Caso IV	(mismas reducciones para las industrias nuevas y necesarias)	
	(Industrias nuevas en el país)	(Industrias necesarias en el país)	Industrias básicas (10 años)	Industrias secundarias (5 años)
	Zona 2 (de 3 a 7 años)	Zona 2 (de 3 a 7 años)	Industrias semibásicas (7 años)	Industrias secundarias (5 años)
	Zona 3 (de 5 a 10 años)	Zona 3 (de 5 a 10 años)		
Franquicias Fiscales	50 al 100	60 al 100	60 al 100	25 al 100*
Impuestos importación de maquinaria				100
Impuestos importación de materias primas	50 al 100	60 al 100	60 al 100	25 al 100*
Impuesto del timbre	50 al 100	60 al 100	60 al 100	100
Impuesto sobre la renta por enajenación de bienes inmuebles	60 al 100	60 al 100	60 al 100	No
Depreciación acelerada	Si	Si	Si	No
Impuesto sobre la renta al ingreso global de las empresas	10 al 25	15 al 40	No	20 al 30
Impuesto sobre ingresos mercantiles (participación federal)	50 al 100	60 al 100	60 al 100	100

FUENTE: H. Vázquez Torcero, Estructuras Fiscales a la Actividad Industrial, 1974.

* Se conceden reducciones decrecientes durante el curso de las franquicias, empezando por 100%, después 50% y al último 25%.

CUADRO 1: CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIRSE PARA TENER DERECHO A LOS ESTIMULOS FISCALES DEL DECRETO DE 19 DE JULIO DE 1972

Empresas que podrán disfrutar de los estímulos (Art. 1o.)	Condiciones que deben cumplir las actividades industriales	Zonas donde deben hacerse las inversiones	Requisitos que deben cumplir las empresas	
			Específicos	En todos los casos
I Las que desarrollen una actividad industrial nueva en la entidad municipal o delegación donde se establezcan	Debe tratarse de la fabricación de mercancías que no se produzcan en el municipio o delegación, siempre que no se trate de meros sustitutos de otras ya producidas en los mismos (Art. 2o.)	2 y 3 (Art. 6o.)	No hay	1. Poseer una estructura de capital en la cual la participación mexicana sea como mínimo del 51% (Art. 22)
II Las que se establezcan para aprovechar productos agropecuarios pesqueros y otros de zona a donde se localicen, aunque la actividad no sea nueva en el municipio	Deben emplearse recursos humanos y naturales provenientes de las zonas 2 y 3 que representen un mínimo de 40% del costo directo (Art. 3o.)	2 y 3 (Art. 6o.)	No hay	2. Los pagos al exterior por uso de patentes, marcas y asistencia técnica se fijarán en cada caso y no serán superiores al 3% sobre ventas (Art. 22)
III Las que desarrollen actividades industriales que sean nuevas en el país	Debe tratarse de la fabricación de mercancías que no se produzcan en el país, siempre que no sean meros sustitutos de otras ya producidas y que se contribuya en forma importante al desarrollo económico del país (Art. 4o.)	2 y 3 (Art. 7o.)	Deberán cumplir con el diferencial de precios respecto de los vigentes en el mercado interno de los principales países proveedores, en los términos que fue la S.I.C. (Art. 22)	3. Los contratos que amparen los pagos por uso de patentes, marcas y asistencia técnica, no deben establecer restricciones a la exportación (Art. 22)
IV Las que vengán a cubrir faltantes del consumo nacional	Los faltantes del consumo nacional no deben ser de carácter transitorio y en el último año deben representar más del 20% del consumo nacional (Art. 1o.)	2 y 3 (Art. 8o.)	Idem	4. Los créditos contraídos con el exterior y los intereses de los mismos estarán sujetos a aprobación previa (Art. 22)
V Las que racionalicen su producción y aumenten su eficiencia y productividad en provecho del consumidor nacional	Debe lograrse una reducción de precios al consumidor final de un mínimo de 5% respecto al año anterior (Art. 9o.)	No hay limitación (Art. 14)	No hay	5. Se debe tener un contenido nacional mínimo del 60% o en los productos exóticos, pero se podrá autorizar que se inicien operaciones con una integración menor, siempre que se ajuste a programa de integración (Art. 22)
VI Las que realicen ampliaciones en su capacidad productiva	Se otorgarán los estímulos cuando las ampliaciones se ajusten a las finalidades previstas en el Art. 1o. del Decreto de 23 de noviembre de 1971 (Art. 10)	2 y 3 (Art. 10)	No hay	6. La dirección y administración de las empresas deberá estar a cargo de mexicanos. Los cargos de administración deberán tener mayoría de mexicanos (Art. 22)
VII Las que inviertan el importe derivado de la enajenación de bienes inmuebles del activo fijo en el establecimiento o ampliación de industrias	Las empresas establecidas en la zona 1, deben invertir el producto de la enajenación en empresas establecidas en las zonas 2 y 3, las establecidas en la zona 2, deben reinvertir en la zona 3 y las establecidas en la zona 3 deben reinvertir en la propia zona (Art. 11)	2 y 3 (Art. 11)	No hay	7. Las empresas beneficiadas no deberán disfrutar de exenciones de impuestos estatales (Art. 24)
VIII Las que desarrollen actividades de particular interés para el país	No se determinan expresamente; la Comisión Intersecretarial juzgara cada caso (Art. 14)	No hay limitación (Art. 14)	No hay	8. Las empresas beneficiadas pagarán una cuota de vigilancia equivalente al 4% del ahorro fiscal (Art. 30)

FUENTE: H. Vázquez Tercero, Estructuras Fiscales a la Actividad Industrial, 1974.

CUADRO 2: RESUMEN DE LOS ESTÍMULOS FISCALES QUE OFRECE EL DECRETO DE 19 DE JULIO DE 1972

(Porcentos de reducción)

EMPRESAS QUE SE BENEFICIAN (Casos)	I		II		III		IV		V	VI		VII		VIII
	Las que desarrollen actividades nuevas en el municipio		Las que aprovechen productos de la zona		Las que desarrollen actividades nuevas en el país		Las que vengán a cubrir faltantes del consumo nacional		Las que racionalicen su producción	Las que realicen ampliaciones a su capacidad		Las que inviertan sus ganancias para establecer o ampliar industrias		Aquelas de particular interés para el país
ZONAS														
PLAZOS (años)	2	3	2	3	2	3	2	3	Todas	2	3	2 y 3	Todas	
FRANQUICIAS FISCALES	3 a 7	5 a 10	3 a 7	5 a 10	3 a 7	5 a 10	3 a 7	5 a 10	2 a 5	Cada vez	Cada vez	Cada vez	Hasta 10	
Impuestos importación de maquinaria	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	50 al 100 Devolución	50 al 100	60 al 100	NO		EN CADA CASO SE FIJAN LOS ESTÍMULOS
Impuestos importación de materias primas	NO	NO	NO	NO	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	50 al 100 Devolución	NO	NO	NO		
Impuesto del timbre	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	NO	NO	NO	NO		
Impuesto sobre la renta por enajenación de bienes inmuebles	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	NO	NO	NO	Hasta 100		
Depreciación acelerada	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO		
Impuesto sobre la renta al ingreso global de las empresas	NO	NO	NO	NO	10 al 25	15 al 40	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
Impuesto sobre ingresos mercantiles (participación federal)	50 al 100	60 al 100	NO	NO	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	NO	NO	NO	NO	NO	

ACLARACIONES (a) Otorgados los estímulos en favor de una empresa, a las que se establezcan con posterioridad para dedicarse a la misma actividad (casos I, II, III y IV) o a las ya establecidas que se dediquen a la misma actividad (casos V y VI) y que llenen los requisitos de Decreto, se les concederán los mismos estímulos por el plazo que le reste a la primera beneficiada. (Art. 21 del Decreto.)

(b) Para fijar el monto de las reducciones de impuestos y los plazos (dentro de los límites señalados), en la práctica se toman en cuenta los siguientes factores: grado de desarrollo económico relativo de la zona donde se localice la empresa, su lejanía de las áreas de concentración industrial, naturaleza de los productos a fabricar (bienes de consumo, intermedios o de capital), importancia de la inversión y generación de empleo.

CUADRO 3: COMPARACION DE LAS FRANQUICIAS FISCALES DEL DECRETO DE 19 DE JULIO DE 1972 Y DE LA LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS

(Porcientos de reducción)

FRANQUICIAS FISCALES	DECRETO DE 19 DE JULIO DE 1972				LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS NUEVAS Y NECESARIAS (mismas reducciones para las industrias nuevas y necesarias)		
	Caso III (industrias nuevas en el país)		Caso IV (industrias necesarias en el país)		Industrias básicas (10 años)	Industrias semibásicas (7 años)	Industrias secundarias (5 años)
	Zona 2 (de 3 a 7 años)	Zona 3 (de 5 a 10 años)	Zona 2 (de 3 a 7 años)	Zona 3 (de 5 a 10 años)			
Impuestos importación de maquinaria	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	100	100	100
Impuestos importación de materias primas	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	25 al 100*	25 al 100*	25 al 100*
Impuesto del timbre	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	100	100	100
Impuesto sobre la renta por enajenación de bienes inmuebles	60 al 100	60 al 100	60 al 100	60 al 100	NO	NO	NO
Depreciación acelerada	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO
Impuesto sobre la renta al ingreso global de las empresas	10 al 25	15 al 40	NO	NO	40	20 al 30	10 al 20
Impuesto sobre ingresos mercantiles (participación federal)	50 al 100	60 al 100	50 al 100	60 al 100	100	100	100

* Se conceden reducciones decrecientes durante el curso de las franquicias, empezando por 100^o%, después 50^o% y al último 25^o%.

FUENTE: H. Vázquez Tercero, Estructuras Fiscales a la Actividad Industrial, 1974.

CUADRO 4. ESTIMULOS FISCALES CONCEDIDOS AL AMPARO DEL DECRETO DE 19 DE JULIO DE 1972, HASTA DICIEMBRE DE 1974

(Números parciales y totales de empresas beneficiadas por casos⁽¹⁾ y localización)

Plazos y estímulos concedidos	I Las que desarrollen actividades nuevas en su municipio		II Las que aprovechen productos de su zona		III Las que desarrollen actividades nuevas en el país		IV Las que vienen a cubrir faltantes del consumo nacional		VI Las que realicen ampliaciones a su capacidad	
	Zonas		Zonas		Zonas		Zonas		Zonas	
	2	3	2	3	2	3	2	3	2	3
	7	76	1	8	0	2	0	3	2	19
Plazos: (años)	3	0	1	0	0	0	0	0		
4	1	0	0	0	0	0	0	0		
5	6	62	0	8	0	0	0	0		
6	0	0	0	0	0	0	0	0		
7	0	10	0	0	0	2	0	0		
8 y 9		0		0		0	0	0		
10		4		0		0	1			
Una vez									2	19
Impuestos de importación:										
De maquinaria, % de reducción										
50 a 59	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
60 a 75	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
80	6	56	1	4	0	0	1	2	0	8
85	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
90	0	5	0	0	0	0	0	0	0	5
100	0	8	0	4	2	2	2	0	0	3
De materias primas, % de reducción										
80 a 99					0		1			
100					2		2			
Impuesto del timbre, % de reducción:										
50 a 59	0	0	0	0	0	0	0			
60 a 79	0	0	0	0	0	0	0			
80	0	1	0	0	0	0	0			
100	6	63	1	1	2		3			
Impuesto sobre la renta por enajenación, % de reducción										
50 a 59	0	0		0	0	0	0			
60 a 99	0	0		0	0	0	0			
100	2	30		3	1		1			
Depreciación acelerada										
	2	45	1	7	2		2	2	13	
Impuesto sobre la renta al ingreso global de las empresas, % de reducción:										
10 a 25					0					
15 a 29					1					
30					1					
40										
Impuesto sobre ingresos mercantiles, % de reducción:										
50	4				0		0			
60	3	53			0		0			
70	0	3			0		0			
75	0	3			0		0			
80	0	10			0		2			
90	0	1			0		0			
100	0	6			2		1			

(¹) Además de los casos incluidos en el cuadro, se concedió una resolución en el caso VII (las que inviertan sus ganancias para establecer o ampliar industrias), por otra parte, no ha habido resoluciones en los casos V (las que racionalicen su producción) y VIII (aquellas de particular interés para el país).

FUENTE. Resoluciones particulares publicadas en el *Diario Oficial* del 26 de julio de 1973 (primera resolución publicada) al 25 de noviembre de 1974 (última publicada en todo el año de 1974).

Tomada de: H. Vázquez Perceiro, *Estructuras Fiscales a la Actividad Industrial*, 1974.



TESIS RESENDIZ
Gorostiza 57. 5-26-74-37.
México, D. F.

Motolinía No. 8
Tel. 5-21-76-70
México, D. F.