

# Apuntamientos en Torno a los Incentivos Establecidos por el Plan Nacional de Desarrollo Industrial \*

LEONEI PEREZNIETO CASTRO \*\*

## I. INTRODUCCION

COMO ES sabido, el Plan Global de Desarrollo<sup>1</sup> es uno de los ejes principales de la política de la administración del Presidente José López Portillo y una respuesta a las diversas expectativas de desarrollo del país. Se trata, como el propio Plan lo señala, de "...una alianza nacional popular y democrática para la producción".

Su objetivo es el de "...actuar sobre toda la sociedad, con base en una concepción de desarrollo integral, que requiere la conjunción de lo económico, lo político y lo social, enmarcada en las decisiones políticas del pueblo mexicano".

De esta manera el Plan se desarrolla a partir de tres bases: Una Reforma Política que abra cauces de mayor participación, una Reforma Administrativa que adecúe las instituciones a los requerimientos del desarrollo y finalmente, una Reforma Económica que busque un alto grado de crecimiento con el fin de dotar a la sociedad de empleo, educación, nutrición, salud y vivienda.

\* Este trabajo se elaboró para el libro de homenaje a don Alberto Vázquez del Mercado, que será publicado por la U.N.A.M.

\*\* Profesor titular de Carrera en la U.N.A.M.

1. Publicado en el Diario Oficial de 17 de abril de 1980.

La manera de alcanzar esos objetivos puede resumirse en tres líneas de acción: Establecimiento de normas en las que se encuadren los planes y programas sectoriales, implantación y desarrollo de una serie de ajustes en el aparato burocrático estatal y concertación de acciones entre los sectores estatal, social y privado.

La Reforma Económica está sustentada sobre tres sectores prioritarios: El agropecuario y rural, el de bienestar social y el de transportes y comunicaciones. Los que a la vez, tienen como perspectiva el desarrollo regional.

En lo que toca al sector industrial el Plan lo concibe como el medio idóneo para la producción de bienes social y nacionalmente necesarios, como un buen instrumento de empleo, así, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial le está dado como objetivos: el reorientar la producción hacia bienes de consumo básico, el desarrollo de ramas de alta productividad, la integración de una estructura industrial que aproveche los recursos naturales del país e impulse el desarrollo de las ramas productoras de maquinaria y equipo, la desconcentración territorial de la actividad industrial y el apoyo a la industria más dinámica así como a la pequeña y mediana industria.

En torno a las prioridades y metas sectoriales se manejan tres criterios básicos: destino de productos, origen de materias primas y otros insumos y los efectos macroeconómicos. Es así que respecto del destino de productos se toma en consideración: la importancia de cada rama industrial derivada de su capacidad para satisfacer en forma directa las necesidades básicas de la sociedad y su contribución a la producción de bienes de consumo básico y de otros bienes considerados estratégicos como la maquinaria y el equipo. En cuanto al origen de materias primas y otros insumos se parte de la transformación de materias primas abundantes y del uso de insumos nacionales y de maquinaria de origen nacional. Finalmente, de acuerdo a los efectos macroeconómicos se considera la aportación en la creación de empleos, la integración vertical de la industria de transformación y de la de exportaciones y el desarrollo tecnológico.

Para su aplicación regional se establecen cinco zonas:<sup>2</sup> tres de prioridad, una primera (I-A) de desarrollo portuario industrial, otra segunda, (I-B) para desarrollo urbano industrial y la tercera (II) de

<sup>2</sup> Decreto por el que se establecen zonas geográficas para la ejecución del Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales, publicado en el D. O. de 2 de febrero de 1979.

prioridades estatales. Dos zonas más de ordenamientos y regulación: de crecimiento controlado (III-A) y de consolidación (III-B).

El presente trabajo tiene por objeto reseñar y comentar algunas de las principales disposiciones que se han dictado para llevar a cabo y alcanzar las políticas, estrategias y objetivos a que se ha hecho mención anteriormente.

De esta manera, en una primera parte nos referiremos a los aspectos orgánicos de ejecución de dichas disposiciones para concluir, en la segunda parte, con la mención de las disposiciones que establecen diversos incentivos para la inversión y la producción.

## II. ASPECTOS ORGANICOS DE EJECUCION

1. Por Decreto presidencial de 9 de marzo de 1979 se creó la Comisión Nacional de Fomento Industrial, integrada originalmente por siete Secretarías de Estado<sup>3</sup> y que más tarde fue ampliada con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.<sup>4</sup> Presidida por el Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial y con la asistencia con derecho a voz de los Directores Generales de Nacional Financiera y Banca Somex. Se establece como órgano de apoyo de la Comisión un Secretariado Técnico a cargo del Director General de Industrias.

La Comisión tiene como facultades llevar a cabo el desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo Industrial proponiendo al Presidente la modificación de las políticas, instrumentos, medidas y procedimientos siempre dentro de los objetivos fijados por el Plan.

El Secretariado por su parte, además de realizar los estudios que la Comisión le encargue, sirve de órgano de ejecución de los acuerdos de ésta.

Por su parte, la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial tiene como facultades el establecimiento de programas de fomento para las distintas actividades industriales prioritarias constituyéndose así, en un órgano de ejecución con amplias posibilidades de flexibilidad para adecuar durante su desarrollo al Plan.

<sup>3</sup> Las Secretarías son: Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, y Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

<sup>4</sup> Su ampliación se hizo mediante Decreto Presidencial publicado en el D. O. de 28 de julio de 1980, por el que se modifica el primer párrafo del Artículo 8o. del Decreto de 19 de marzo de 1979.

Asimismo, la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial está encargada de efectuar los registros en el Programa de Fomento y de expedir los "Certificados de Clasificación" para aquellas industrias que, en el primer caso, con motivo de su inclusión en dicho Programa, requieran de estímulos fiscales o créditos preferenciales o bien que, en el segundo caso, desarrollen actividades prioritarias y por lo tanto tengan derecho a los mencionados estímulos.

En el Decreto que se comenta, se prevé además la existencia de Subcomisiones transitorias y permanentes para el estudio de aspectos sectoriales específicos. Con carácter permanente sólo se estableció la Subcomisión para el Análisis y Evaluación de Proyectos Industriales de los Sectores Paraestatal, Privado y Social. Sin embargo, en poco más de un año han aparecido nuevas Subcomisiones permanentes lo que indica que este mecanismo ha empezado a cobrar importancia en las funciones de la Comisión, este es el caso de las Subcomisiones de Fomento de la Industria de Bienes de Capital<sup>5</sup> y la de Fomento Industrial de Productos Básicos.<sup>6</sup>

A diferencia de la primera Subcomisión permanente creada, en la que sólo se prevé su existencia sin integración, facultades y funciones específicas. En las dos posteriores se llegó a una mayor determinación funcional, así, en el caso de la Subcomisión de Fomento de la Industria de Bienes de Capital se prevé integración<sup>7</sup> y facultades, una de ellas de carácter ejecutivo.<sup>8</sup> En la Subcomisión de Fomento Industrial de Productos Básicos se prevén además, en su integración, dos representantes más que no están incluidos en la Comisión Nacional de Fomento Industrial, el Departamento de Pesca y la Coordinación General de Programas para Productos Básicos de la Presidencia de la República, entre sus facultades, tiene dos ejecutivas.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> D. O. de 16 de julio de 1980.

<sup>6</sup> D. O. de 16 de diciembre de 1980.

<sup>7</sup> Representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Comercio, de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Trabajo y Previsión Social. Sólo quedan fuera las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y la de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

<sup>8</sup> "Establecer criterios relativos a la industria de bienes de capital que normen en este capítulo las acciones de los Comités Mixtos de Abastecimiento de las entidades paraestatales, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades competentes en materia de adquisiciones".

<sup>9</sup> "Conducir las concertaciones para la expedición de los programas de fomento

A diferencia de la Subcomisión de Fomento de la Industria de Bienes de Capital, la de Productos Básicos cuenta con un "órgano subsidiario" que es el "Comité Consultivo de Planeación y Fomento Industrial de Productos Básicos", el que además de estar integrado por directores generales de las áreas correspondientes de las diversas Secretarías de Estado representadas en la Comisión y del Departamento de Pesca, también está formado por las diversas Cámaras de la Industria y del Comercio. Esto indica que en la medida que las Subcomisiones puedan ser un conducto real de concentración de acuerdos con los sectores productivos, aumentarán su importancia y esto es factible dentro del Comité Consultivo a nivel de directores generales.

Cabe destacar que en el Decreto de 16 de diciembre de 1980<sup>10</sup> el legislador no fue ajeno a la posibilidad antes apuntada ya que prevé la existencia de "Comités de planeación para la concertación de acciones con los sectores privado y social".<sup>11</sup> En el mismo Decreto se prevé además la existencia de "Comités Coordinadores financieros con carácter permanente para el apoyo de los trabajos de cada Subcomisión". Lo que se refuerza la opinión en el sentido de la posibilidad de un incremento en importancia de las Subcomisiones. L

### III. INCENTIVOS<sup>12</sup> PARA LA INVERSION Y LA PRODUCCION

En esta segunda parte del trabajo nos referiremos a algunas de las disposiciones más importantes que establecen incentivos para la inversión y la producción no sin antes hacer una caracterización de los sujetos a quienes dichos incentivos están dirigidos.

I. De manera general las diversas disposiciones que establecen incentivos y emitidas a partir de 1978, determinan varios requisitos que deben ser cumplidos por los sujetos que pretenden dichos incentivos,

específico, de las líneas de productos básicos especializados..." y "resolver acerca de los acuerdos adoptados por el Comité Consultivo de Planeación y Fomento Industrial de Productos Básicos..."

<sup>10</sup> Cfr. Nota No. 6.

<sup>11</sup> Artículo 14, segundo párrafo del Decreto.

<sup>12</sup> En las diversas disposiciones se señalan además de los incentivos, los estímulos, las ayudas y las facilidades. Los dos primeros generalmente se emplean como sinónimos y se refieren por lo regular a apoyos de carácter fiscal. Se utiliza también el término de estímulos junto con el de ayudas, cuando los apoyos se refieren a cuestiones crediticias o financieras. El de facilidades, se utiliza cuando se trata de apoyos de carácter administrativo para que, como su nombre lo indica, se faciliten trámites de importación, de registro, de instalación, etc.

requisitos que a la vez nos permiten una caracterización de las sociedades<sup>13</sup> susceptibles de recibirlos a partir principalmente de dos criterios.

a) *Personas morales con mayoría de capital mexicano*

De acuerdo a la Ley de Nacionalidad y Naturalización (Art. 5o.), “son personas morales de nacionalidad mexicana las que se constituyen conforme a las leyes de la República, y tengan en ella su domicilio legal”. Es decir, que cumplidos estos requisitos formales cualquier sociedad, no importa la composición de su capital, es considerada como sociedad mexicana, sin embargo la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, en su Artículo 2o., párrafo IV, considera como inversión extranjera a las “Empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero...”, lo que significa, como puede observarse, que esta ley no se limita a los requisitos formales sino que pone énfasis en la integración del capital.

En este sentido existen disposiciones<sup>14</sup> que adoptan este criterio de manera expresa. Otras disposiciones,<sup>15</sup> lo hacen de manera indirecta al establecer que deberán ser empresas de inversión mexicana de conformidad a la Ley de Inversiones Extranjeras, lo que significa que el capital extranjero no debe ser mayoritario, pero además están haciendo referencia a otra característica que la Ley de Inversiones Extranjeras establece para considerar a empresas mexicanas como inversión extranjera y que es: “...en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo de la empresa”. Con lo cual estas últimas disposiciones tienen un dispositivo más completo.

<sup>13</sup> Sólo nos referimos a las sociedades ya que en el caso de las personas físicas, invariablemente se requiere que sean de nacionalidad mexicana.

<sup>14</sup> Como es el caso entre otros de: el Decreto para el Fomento Industrial en las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del País, Artículo 5, Fracc. II, publicado en el Diario Oficial de 20 de octubre de 1978; el Acuerdo por el que se otorgan diversos estímulos fiscales a la fabricación de bienes de capital, Artículo numeral 3, publicado en el Diario Oficial de 21 de enero de 1979 y con el mismo título, los acuerdos de 2 de enero de 1980 (Art. 6o. numeral 3) y el de 8 de enero de 1981 (Art. 6o. numeral 3).

<sup>15</sup> Como es el caso del Acuerdo que establece los estímulos fiscales de transición para consolidar las actividades industriales en la zona de ordenamiento y regulación, Art. 6o., Fracc. 1, publicado en el Diario Oficial de 17 de agosto de 1979 y el Decreto que establece los estímulos fiscales para fomentar la investigación, el desarrollo y la comercialización de tecnología nacional, Art. 12, Fracc. I, publicado en el Diario Oficial de 26 de noviembre de 1980.

Otro grupo de disposiciones establece que además de cumplir con el requisito de mayoría de capital extranjero, deben también cumplir con la Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.<sup>16</sup>

Finalmente, existen excepciones a la regla al establecer ciertas disposiciones<sup>17</sup> que el requisito de mayoría de capital mexicano puede ser dispensado si la empresa de que se trate demuestra que compensa las importaciones que realiza con un número mayor de exportaciones. Se podrá tratar en este caso de sociedades mexicanas consideradas como inversión extranjera.

b) *Personas morales sin mayoría de capital mexicano*

Existe un grupo de disposiciones en las que no es requisito necesario tener mayoría de capital mexicano, ya sea porque la disposición se refiere exclusivamente a sociedades mexicanas<sup>18</sup> o porque no menciona requisito alguno de esta naturaleza.<sup>19</sup>

En el primer caso, puede deducirse que el legislador consideró que el beneficio fuese general porque la industria que se comprende en el objeto que persiguen esas disposiciones (exportación, fomento al em-

<sup>16</sup> Como es el caso entre otros de: el Acuerdo que dispone el otorgamiento de diversos estímulos a las empresas nacionales productoras de cemento, artículo primero, publicado en el Diario Oficial de 24 de enero de 1979; el Decreto que establece el Registro Nacional de Parques Industriales y que otorga estímulos fiscales a la creación y ampliación de los mismos, así como a los inversionistas que en ellos construyan llaves de uso industrial o almacenes de distribución, Art. 7o. Fracc. II, párrafo segundo, publicado en el Diario Oficial de 12 de septiembre de 1980.

<sup>17</sup> Acuerdo por el que se otorgan diversos estímulos fiscales a la fabricación de bienes de capital, Art. 4o. numeral 3, párrafo 2o. y en los acuerdos con el mismo título, publicados en el Diario Oficial de 2 de enero de 1980 (Art. 6o., numeral 3, párrafo 2o.) y de 8 de enero de 1981 (Art. 6o., numeral 3, párrafo 2o.).

<sup>18</sup> Acuerdo por el que se otorga subsidio para las importaciones de maquinaria y equipo destinados a producir manufacturas de exportación, Art. 2o., Fracc. I, publicado en el Diario Oficial de 23 de enero de 1979 y Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en actividades industriales, Art. 4o., publicado en el Diario Oficial de 6 de marzo de 1979.

<sup>19</sup> Decreto mediante el cual el Ejecutivo Federal otorgará los estímulos a las empresas que lleven a cabo nuevas instalaciones industriales, publicado en el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1978; Decreto que establece estímulos fiscales a productores de artículos con precio máximo al público, publicado en el Diario Oficial de 7 de diciembre de 1979 y el Acuerdo que establece estímulos fiscales a productores de artículos básicos de consumo duradero y no duradero, publicado en el Diario Oficial de 1o. de septiembre de 1980.

pleo e inversión, productos de precio máximo al público e industria automotriz) es lo suficientemente importante para el país para no hacer distinciones, o como en el caso de la industria automotriz, la integración de capital no siempre es mayoritaria.

Existen otros criterios de tipo complementario. El más importante de éstos es el de la integración del producto, la que puede estar fijada en porcentaje mínimo <sup>20</sup> o con variaciones.<sup>21</sup>

## 2. Disposiciones relevantes.

Dentro del amplio número de disposiciones expedidas a partir de 1978 en las que se establecen incentivos a la inversión y a la producción pueden señalarse tres principales y cuatro de tipo complementario. Las primeras son: el Decreto para el Fomento Industrial en las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del País,<sup>22</sup> el Acuerdo por el que se otorgan diversos estímulos fiscales a la fabricación de bienes de capital,<sup>23</sup> y el Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales.<sup>24</sup> Las cuatro disposiciones siguientes son: el Decreto por el que se otorgan estímulos a empresas que llevan a cabo nuevas instalaciones industriales,<sup>25</sup> el Acuerdo por el que se otorga subsidio para las importaciones de maquinaria y equipo destinados a producir manufacturas de exportación,<sup>26</sup> el Decreto que dispone el otorgamiento de estímulos a las exportaciones de productos manufacturados en el país<sup>27</sup> y el Acuerdo que establece estímulos fiscales a productores de artículos básicos de consumo duradero y no duradero.<sup>28</sup> Disposiciones a las que de manera resumida nos referiremos a continuación.

<sup>20</sup> Como es el caso del Decreto que dispone el otorgamiento de estímulos a las exportaciones de productos manufacturados en el país, Art. 1o. publicado en el Diario Oficial de 7 de enero de 1980.

<sup>21</sup> Como es el caso del Decreto para el Fomento Industrial en las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del País, Art. 5, Fracc. III, publicado en el Diario Oficial de 20 de octubre de 1978.

<sup>22</sup> Publicado en el D. O. de 20 de octubre de 1978.

<sup>23</sup> Publicado en el D. O. de 24 de enero de 1979.

<sup>24</sup> Publicado en el D. O. de 6 de marzo de 1979.

<sup>25</sup> Publicado en el D. O. de 29 de diciembre de 1978.

<sup>26</sup> Publicado en el D. O. de 23 de enero de 1979.

<sup>27</sup> Publicado en el D. O. de 7 de enero de 1980.

<sup>28</sup> Publicado en el D. O. de 1o. de septiembre de 1980.

a) *Decreto para el Fomento Industrial en las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del País*

En la misma fecha de publicación de este Decreto (20 de octubre de 1978) se publicó otro complementario por el que se fomenta el abastecimiento de productos elaborados por la industria nacional a la franja fronteriza norte y zonas libres del país, por lo que en adelante haremos referencia a ambos.

En el primero de los Decretos antes mencionados se establecen, como va a suceder en las disposiciones que comentaremos más adelante, una serie de definiciones que por su importancia mencionaremos a continuación antes de pasar a la parte dispositiva.

Por "Plan de Producción" se entiende al "aprobado a las empresas, en forma individual, precisando la actividad industrial o de servicio que se va a desarrollar, las etapas de su proceso productivo, así como los requerimientos del mismo". Por "Programa de Fabricación" se entiende al "conjunto de lineamientos que definen una política de rama aplicable a todas las empresas dedicadas a la misma actividad industrial, por medio de los cuales se establecen características específicas de su producción, las etapas de los procesos de manufactura, el grado de integración nacional o en su caso, un presupuesto de divisas".

Por "Resolución Particular" se entiende a aquella que es "emitida por las Secretarías competentes, especificando el monto y duración de los estímulos fiscales otorgados al plan de producción o de fabricación aprobado a las empresas". Por "Régimen de Concurrencia" se entiende "al mecanismo por el cual se condiciona la importación de mercancías a la previa adquisición de otras de origen nacional en proporción específicamente determinada".

Por "Franja Fronteriza" a la línea de 20 kilómetros de ancho paralela a la frontera norte o sur del país.

El Decreto, por otro lado, declara de "utilidad nacional" (art. 2o.) a las industrias establecidas o que se establezcan en las franjas fronterizas o en las zonas libres del país siempre y cuando se dediquen a: la industria de transformación, producción de bienes de exportación, reparación o transformación de bienes en talleres o empresas de servicios y a la explotación y transformación de productos agropecuarios, mineros, forestales y pesqueros.

Los estímulos son principalmente dos: reducción hasta del 100% del Impuesto General de Importación que causen la maquinaria, equipo y refacciones o las materias primas, piezas de ensamble, insumos o ma-

teriales auxiliares y exención de la cuota sobre el valor más alto entre el oficial y el comercial de la maquinaria, equipo y materias primas que se importen, sujeto a lo que anualmente establezca la Ley de Ingresos de la Federación.

En el caso de maquinaria, equipo y refacciones, se puede otorgar el subsidio, sin importar el grado de integración de la empresa, siempre y cuando no exista oferta nacional suficientemente competitiva. Para las materias primas, piezas de ensamble, insumos o materiales auxiliares el monto del estímulo está en función de la integración.

<i>Grado de integración</i>	<i>estímulo</i>
Del 30 a menos del 50%	60%
Del 50 a menos del 60%	80%
Del 60 ó más	100%

La restricción general para estas empresas consiste en que sus productos sólo pueden ser vendidos dentro de las zonas en donde se encuentren instalados y fuera de ellas si tienen autorización de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y para ello necesitan cumplir con: un grado de integración nacional igual al promedio de la rama de las empresas del interior del país o comprobar un presupuesto de divisas favorable para el país o bien, sustituir importaciones a nivel nacional.

Las resoluciones particulares podrán ser otorgadas hasta por diez años tomando en cuenta los elementos siguientes: actividad, ubicación geográfica, planes de producción y programas de fabricación.

b) *Acuerdo por el que se otorgan diversos estímulos fiscales a la fabricación de bienes de capital*

Este Acuerdo publicado el 24 de enero de 1979,<sup>29</sup> se complementa con otros dos Acuerdos con el mismo nombre, uno publicado el 2 de enero de 1980 y el otro, el 8 de enero de 1981. Entre el primero y los dos últimos acuerdos existen diferencias importantes, entre los dos últimos sólo dos pequeñas diferencias que muy bien podrían haber sido superadas por vía de modificación sin necesidad de volver a publicar el articulado completo.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Acuerdo No. 101-663.

<sup>30</sup> Es importante señalar este caso como ejemplo del exceso del uso de las facultades discrecionales del Poder Ejecutivo ya que en lugar de modificar mínimamente una disposición se utiliza la vía de la nueva publicación de la disposición, incluyendo las pequeñas modificaciones, en este caso es un pequeño párrafo y un artículo y esto independientemente del contenido de los mismos.

Las modificaciones entre el primero de los Acuerdos y los dos segundos se debe fundamentalmente a la entrada en vigor del Decreto por el cual se establecen zonas geográficas para la ejecución del programa de estímulos para la desconcentración territorial de las actividades industriales de 2 de febrero de 1979 y del Decreto que establece los estímulos para el fomento del empleo y la Inversión de las actividades industriales, de 6 de marzo de 1979.

Otra modificación consiste en que, en el primero de los Decretos se prevén estímulos adicionales a los adquirentes de bienes de capital de fabricación nacional, mientras que en los segundos esos estímulos no se mencionan.

De manera específica además, existen las diferencias siguientes:

El concepto de "bienes de capital" en el primero de los Decretos difiere del establecido en los dos siguientes, así, en el primer caso, se establece que:

"...se considerarán bienes de capital a los productos que fabrica la industria metalmecánica y que se incorporan a la formación bruta de capital fijo, es decir, la maquinaria y el equipo de inversión, útiles para la fabricación de bienes, así como los que contribuyan en forma directa a la generación de servicios en los sectores de energéticos, petroquímica, transportes y comunicaciones, incluyendo sus partes, componentes, herramientas especiales, aditamentos, matrices y moldes".

Mientras que en los dos segundos casos, el concepto se inicia en los términos siguientes:

"...se considerarán como bienes de capital la maquinaria y equipo que se incorporen a la formación bruta de capital fijo que se utilicen directamente en la fabricación de bienes prioritarios..."

Y en la última parte se agrega:

"...asimismo serán objeto de los subsidios a que se refiere este Acuerdo, las empresas que fabriquen las partes y componentes básicos, así como las herramientas especiales, matrices y moldes necesarios para integrar unidades consideradas como bienes de capital".

En el primer concepto, los bienes de capital serán los producidos por la industria metalmecánica y que además sean incorporados como acti-

vos fijos y de manera general los que contribuyan en forma directa a la generación de servicios en los sectores de energéticos, petroquímica, transportes y comunicaciones.

En cambio, en el segundo concepto, los bienes de capital serán únicamente la maquinaria y equipo (ya no sólo los producidos por la industria metalmecánica) siempre y cuando se cumpla con dos requisitos, que como en el primer concepto, se incorporen a la formación bruta de capital fijo, pero se agrega, y que sean utilizados directamente en la fabricación de bienes prioritarios.

Esta última limitación es abierta en la última parte de este concepto al considerarse dentro de los beneficiarios del Acuerdo a las empresas que fabriquen bienes siempre que éstos integren "unidades consideradas como bienes de capital", quedando así el segundo concepto como un concepto más amplio.

En el primer Acuerdo se establecen como beneficios: el 75% de la cuota ad-valorem señalada en el Impuesto General de Importación si el equipo o maquinaria se produce en el país o produciéndose no reúne las características del equipo o maquinaria extranjeros, el 25% restante, se otorga en el caso de que se cumpla con alguno de los requisitos siguientes: destinar el 1% de los ingresos anuales por ventas netas a actividades de investigación, adaptación y desarrollo tecnológico o que se lleve a cabo un programa significativo de exportaciones en relación a la exportación.

Se establecen otros beneficios<sup>31</sup> que son sustituidos en los dos Acuerdos posteriores, por el sistema de los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFI) a los que más adelante nos referiremos.

<sup>31</sup> Hasta el 100% del Impuesto General de Importación que causen las materias primas básicas, partes y componentes que requiera la industria de bienes de capital, siempre y cuando no se fabriquen en el país, no se produzcan en cantidad suficiente, o no cumplan con la calidad, precio y plazo de entrega requeridos.

Hasta el 75% de la percepción neta federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles que cause la venta de los bienes de capital fabricados en el país, que sean considerados como prioritarios, que participen en concursos nacionales e internacionales, y en los que se demuestre que el estímulo fiscal sea un factor determinante para mejorar el nivel de competitividad de los productos. En ningún caso se permitirá el traslado al adquirente del monto del impuesto subsidiado.

Del 15 al 20% del Impuesto sobre la Renta al Ingreso Global de las Empresas que fabriquen bienes de capital consideradas como nuevas a nivel nacional en los términos del Decreto de Descentralización Industrial del 19 de julio de 1972, o que vengan a cubrir necesidades insatisfechas de sectores estratégicos de la actividad nacional, tales como las industrias Minerometalúrgica, de Energéticos y Petroquímica básica.

Entre los Acuerdos de 1980 y de 1981 las solas diferencias estriban en que, en el primero, en el artículo 10, se agrega un párrafo en el que se especifica que el incumplimiento de dicha disposición dará lugar a que la Dirección General de Promoción Fiscal podrá imponer al beneficiario las multas previstas en el Código Fiscal de la Federación y en el segundo Acuerdo, el de 1981, se agrega al final un artículo en el que se establece que los beneficiarios pagarán en el Banco de México una cuota equivalente al 4% del valor de las reducciones de impuestos obtenidas por concepto de los servicios de inspección y vigilancia.

Establecidas las anteriores diferencias, vamos a hacer alusión al Acuerdo de 1981, en las partes más importantes. En el Artículo 3o. se establece el beneficio de hasta el 100% de la cuota ad-valorem señalada en la Tarifa de Impuesto General de Importación que causen las materias primas, partes y componentes, siempre que no se fabriquen en México o que fabricándose no tengan las mismas calidades. Como requisito adicional se establece (Art. 4o.) que las empresas beneficiarias se encuentren dentro de las Zonas I y II y "resto del país a que se refiere el Decreto que establece las zonas geográficas."<sup>32</sup>

En los requisitos que establece la disposición (Art. 6o.) para hacerse acreedor de los beneficios, se señalan los siguientes; que materias primas, partes y componentes sean utilizados exclusivamente por la beneficiaria y se destinen efectivamente a la producción de los bienes de capital, que se cuente con un "Certificado de Clasificación Industrial para fabricar Bienes de Capital"<sup>33</sup> o se tenga un mínimo del 60% de integración nacional y que el capital social de la empresa y su administración sean mayoritariamente mexicanos o bien, que dentro del plazo de un año, contado a partir de la importación, la compense con exportaciones.

c) *Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales.*<sup>34</sup>

Los objetivos de los que se parte en esta disposición son principalmente tres: estimular la inversión, apoyar a la pequeña industria y fomentar al empleo.

<sup>32</sup> Decreto por el que se establecen zonas geográficas para la Ejecución del Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial. Diario Oficial de 2 de febrero de 1979.

<sup>33</sup> Art. 6o. numeral 2.

<sup>34</sup> Publicado en el Diario Oficial de 6 de marzo de 1979.

En el primer caso, los criterios de los que se parte son dos: que se trate de una actividad considerada como prioritaria<sup>35</sup> por la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial y que se ubique en zonas de descentralización industrial.<sup>36</sup> Combinando estos criterios el porcentaje de estímulos de crédito contra impuestos federales, sobre el monto de las inversiones beneficiadas es en base al siguiente:

#### C U A D R O

<i>Actividad industrial Prioritaria</i>	<i>Ubicación de las inversiones</i>	<i>Porcentaje de Estímulo</i>
I. Categoría 1.	A. En cualquier lugar del territorio nacional excepto en la Zona III .....	20%
	B. En la Zona II-B, sólo ampliaciones .....	20%
II. Categoría 2.	A. En la Zona I .....	15%
	B. En la Zona II .....	10%
	C. En el resto del país, excepto en la Zona III A, sólo ampliaciones .....	10%

Como podrá observarse y de acuerdo a la disposición que nos ocupa, en el caso de las fracciones I, inciso B y II inciso C, son destinados sólo a inversiones para ampliación.

En el caso del apoyo la "pequeña industria" que la propia disposición define como "...aquella empresa cuyos activos fijos totales a valor de adquisición, no excedan del equivalente al importe de 200 veces el salario mínimo general de un año correspondiente a la zona económica denominada Distrito Federal del Area Metropolitana, y cuando la inversión se realice en zonas I y II "... dará lugar a un crédito contra impuestos federales equivalente al 25% sobre el monto de las inversiones beneficiadas" (Art. 7).

Por lo que respecta al fomento al empleo el Decreto parte de dos criterios: creación de nuevos empleos y establecimiento de turnos adi-

<sup>35</sup> La clasificación de "actividades industriales consideradas prioritarias" queda como facultad de las Secretarías de acuerdo al Artículo 2o. de este mismo Decreto.

<sup>36</sup> En este sentido ver el Decreto por el que se establecen zonas geográficas para la Ejecución del Programa de Estímulos para la Desconcentración Territorial de las actividades industriales, previsto en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, publicado en el Diario Oficial de 2 de febrero de 1979.

cionales, siempre y cuando éstos se lleven a cabo en zonas I y II y el estímulo consiste en "...un crédito contra impuestos federales equivalente al 20% del salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente, multiplicado por el número de empleos generados directamente por la inversión o adicionales por la instalación de nuevos turnos, según sea el caso" (Art. 8).

El monto de este estímulo se calculará sobre una base anual y se otorgará durante dos años.

De manera complementaria, el Decreto en cuestión establece un estímulo equivalente al 5% del valor de adquisición de la maquinaria y equipos nuevos de producción nacional que formen parte del activo fijo de las empresas, en este caso, sin importar la actividad industrial ni el lugar de su ubicación.

La forma de proveer el estímulo, de acuerdo a este Decreto, es a través de "Los Certificados de Promoción Fiscal" (CEPROFI) que son "...los documentos en que se hace constar el derecho del titular para acreditar su importe contra cualquier impuesto federal, exceptuándose los impuestos destinados a un fin específico" (Art. 14).

Las reglas de aplicación del Decreto que se comenta fueron publicadas mediante acuerdo en el Diario Oficial de 27 de junio de 1979.

d) *Decreto por el que se otorgan estímulos a empresas que lleven a cabo nuevas instalaciones industriales*<sup>37</sup>

Conforme a este Decreto el estímulo se otorga a empresas que realicen nuevas instalaciones<sup>38</sup> industriales localizadas en "zonas preferentes de desempleo"<sup>39</sup> y que soliciten a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial el registro de compromisos de inversión, empleo, integración nacional y exportaciones.

<sup>37</sup> Publicado en el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1978.

<sup>38</sup> Por "nuevas instalaciones" el Decreto considera a "...las unidades de producción que inicien actividades de transformación a partir de la vigencia de este Decreto, así se trate de nuevas empresas, de nuevas plantas de empresas ya constituidas o de ampliaciones de plantas existentes que representen más del 40% de su capacidad instalada" (Art. 3o., Fracc. VI).

<sup>39</sup> Por "zonas preferentes de desarrollo" el Decreto considera a: el puerto industrial de *Tampico* que comprende los Municipios de Altamira, Ciudad Madero y Tampico en los Estados de Tamaulipas; Pánuco, Pueblo Viejo, Tampico Alto, en el Estado de Veracruz,

El puerto industrial de *Salina Cruz* que comprende los Municipios de Juchitán de Zaragoza, Salina Cruz, San Blas, Atempa, San Mateo del Mar, San Pedro Camitan-

Las empresas en general que lleven a cabo las nuevas instalaciones recibirán un subsidio del 30% sobre la facturación que les corresponda por el consumo de energéticos industriales (electricidad, gas natural y combustóleo) a los precios nacionales (Art. 8o).

Las empresas petroquímicas, que el Decreto define como "...aquellas que se dediquen a la elaboración de productos petroquímicos secundarios y cuenten con el permiso correspondiente", recibirán un subsidio de 30% sobre la facturación a precio nacional de sus consumos de petroquímicos básicos <sup>40</sup> (Art. 9).

c) *Acuerdo por el que se otorga subsidio para las importaciones de maquinaria y equipo destinados a producir manufacturas de exportación* <sup>41</sup>

Conforme a este Acuerdo el estímulo se otorga a empresas que incrementen su producción destinada a la exportación, cuando menos en la misma proporción en que se incremente su capacidad instalada con motivo de la importación de la maquinaria y equipo.

El subsidio consiste hasta el 100% de la cuota ad-valorem del impuesto establecido en la Tarifa del Impuesto General de Importación (Art. 1o).

Los criterios de los que se parte para establecer los porcentajes del subsidio son dos: plazo para realizar las exportaciones a partir de la instalación de la maquinaria y el equipo y monto de las exportaciones, así, cuando dentro de los dos años siguientes el monto de las exportaciones sea hasta dos veces el valor de la importación el porcentaje es del 40%, cuando el monto sea tres veces, el 60% y cuatro veces el monto, el 80%. Si es dentro de los tres años, en el primer caso se reduce a un 30%, en el segundo a un 40% y en el tercer caso a un 60% (Art.

cillo, San Pedro Huilotepec, Santo Domingo Tehuantepec, Santa María Mixtequilla y Santa María Xadami, en el Estado de Oaxaca.

El puerto industrial de *Coatzacoalcos*, que comprende los Municipios de Coatzacoalcos, Cosolecaque, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan de Morelos, Minatitlán, Moloacán y Zaragoza, en el Estado de Veracruz, y

El puerto industrial de *Lázaro Cárdenas*, que comprende los Municipios de Lázaro Cárdenas en el Estado de Michoacán y de la Unión, en el Estado de Guerrero.

<sup>40</sup> De acuerdo al Artículo 1) del Decreto los petroquímicos básicos son:

Acetaldehido, acrilonitrilo, amoníaco para uso industrial, anhídrido carbónico, benceno, butadieno, ciclohexano, cloruro de vinilo, cumeno, dodecil benceno, estireno, isopropanol, materia prima para negro de humo, óxido de etileno, óxido de propileno y paraxileno, tratándose de exportaciones se incluyen: ácido cianhídrico y metanol.

<sup>41</sup> Publicado en el Diario Oficial de 23 de enero de 1979.

4o.). No obstante lo anterior, si se encuentran las empresas en zonas de descentralización industrial, la Dirección General de Promoción Fiscal queda facultada para otorgar hasta un 20% adicional, siempre y cuando se cumplan dos de los requisitos siguientes: que iniciándose por primera vez un programa de exportaciones, éste sea equivalente al 20% de la producción, que se destinen proporciones crecientes de su producción al mercado exterior, que se exporten productos con integración nacional superior al 60% o bien, que dichas empresas requieran efectuar gastos de consideración en la comercialización internacional de sus productos.

f) *Decreto que dispone el otorgamiento de estímulos a las exportaciones de productos manufacturados en el país*<sup>42</sup>

De acuerdo a este Decreto podrán beneficiarse los exportadores de productos manufacturados en el país, con un contenido nacional mínimo del 30%.

El estímulo establecido es doble: el equivalente a la carga fiscal indirecta que incida en el costo de los productos exportados y sus insumos y la devolución de los impuestos de importación causados por los insumos incluidos en el producto exportado (Arts. 1o. y 2o.).

El medio a través del cual se realiza este subsidio es el "Certificado de Devolución de Impuestos" (CEDIS) expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de la Tesorería de la Federación.

g) *Acuerdo que establece estímulos fiscales a productores de artículos básicos de consumo duradero y no duradero*<sup>43</sup>

Como se enuncia en el artículo 1o. del Acuerdo, el objeto es el estímulo a la producción de artículos básicos cuya amplia lista se establece en el Artículo 2o. del mismo y en el que además se determina un factor multiplicador en base al salario mínimo por día en el Distrito Federal, para fijar el precio de dichos artículos que son considerados en la disposición.

El estímulo fiscal es equivalente al 3.3% del precio de venta del productor, multiplicado por el número de artículos básicos vendidos.

Se trata de un estímulo fiscal acumulable y otorgado mediante "Certificados de Promoción Fiscal" (CEPROFI).

<sup>42</sup> Publicado en el Diario Oficial de 7 de enero de 1980.