



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA



CEDRSSA

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO
RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

REPORTE

LEGISLACIÓN RELACIONADA CON ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

Medición de la pobreza en las entidades
federativas de acuerdo al CONEVAL

PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO,
CIUDAD DE MÉXICO
OCTUBRE 2016



CONTENIDO

Introducción

- I. Ley General de Zonas Económicas Especiales
- II. Zonas Económicas Especiales
- III. Reglamento General de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales
- IV. Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales
- V. El Congreso de la Unión y las Zonas Económicas Especiales
- VI. Comentarios Finales
- VII. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

Las Zonas Económicas Especiales constituyen una política pública dirigida a detonar el desarrollo económico y social de las Entidades Federativas en donde queden establecidas, principalmente las localizadas en el Sur-Sureste de la República Mexicana que, de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, son las que mayores problemas de pobreza, pobreza extrema, rezago y marginación social padecen.

En el contexto internacional han sido varios países que han optado por este tipo de instrumentos económicos para alentar la llegada de inversiones extranjeras, dirigidas principalmente a producir bienes y servicios; los que en su mayoría son para los mercados externos de donde fueron producidos.

Dentro de los esfuerzos emprendidos por el gobierno federal en la presente administración para atender las situaciones de rezago social que siguen privando en diferentes estados del país, propuso el establecimiento del marco jurídico correspondiente que soporte legalmente las acciones económicas que se requieren emprender para generar nuevas alternativas de desarrollo en las regiones geográficas y el área de influencia en donde se ubiquen las Zonas Económicas Especiales.

En esta tesitura, fue expedida la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, el Reglamento de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y el Decreto por el que se crea la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales.

Este documento plasma una descripción general de los ordenamientos referidos con la finalidad de que el lector pueda tener el conocimiento oportuno de lo que son las Zonas Económicas Especiales, el proceso de la ley; sus objetivos, la forma en como operarán las Zonas, a quienes beneficiaran una vez que sean emitidos los decretos correspondientes, los estímulos administrativos y fiscales para los inversionistas, de acuerdo al marco correspondiente. Asimismo, se mencionan las propuestas que el gobierno federal ha planteado para instalar las primeras Zonas Económicas Especiales en las Entidades Federativas que, de acuerdo al CONEVAL, son las que presentan mayores índices de pobreza extrema.

De la misma forma se ha incorporado la participación del Poder Legislativo en este tema, los avances y las propuestas que se han vertido al respecto por los legisladores federales tanto en la Cámara de Diputados, el Senado de la República y la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.

II. LEY FEDERAL DE ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

El Titular del Ejecutivo Federal propuso ante de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la iniciativa de Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, cuyo propósito, entre otros, está el atraer y estimular capitales nacionales y extranjeros para hacer productivas las regiones en donde existen núcleos poblacionales con marcadas diferencias de pobreza, marginación y desigualdad social. En esta estrategia participarán el Gobierno Federal, las Entidades Federativas, los Municipios, la iniciativa privada y el sector social; para que de manera conjunta elaboren las políticas públicas direccionadas a la creación de entes generadores de desarrollo, (industria, empresas, tecnología, encadenamiento productivo, divisas, etc.), como lo representan las Zonas Económicas Especiales; iniciativas que impulsen el desarrollo regional, la generación de empleos, atracción de divisas y una mejor forma de vida para los pueblos y comunidades que se encuentren en torno a las Zonas en que se establezcan, las que en su mayoría son de carácter rural.

La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales es el instrumento legal que da confianza y certeza jurídica a quienes deseen invertir en las Zonas; además, se constituye en un elemento de coordinación y colaboración entre las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal y los tres niveles de gobierno, en el que cada órgano e instancia se compromete y se obliga a generar propuestas y acciones para alcanzar mejores condiciones desarrollo social y económico para el país, principalmente en aquellos lugares en donde la situación de los habitantes es crítica; focalizando éstos esfuerzos a los núcleos poblacionales de mayor rezago para incorporarlos a los mismos niveles de desarrollo que otras Entidades Federativa, como las del norte y centro del país han alcanzado.

En la promulgación de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, el Presidente de la República manifestó, al referirse a las bondades que con ella se lograrán: "La ley tiene como objetivo democratizar la productividad a nivel regional para que los habitantes tengan las mismas posibilidades de desarrollo y bienestar que los del resto del país"^a

^a Presidencia de la República, [fecha de consulta: octubre de 2016]. Disponible en: < <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/promulga-el-presidente-enrique-pena-nieto-la-ley-federal-de-zonas-economicas-especiales?idiom=es> >

i. Proceso Legislativo de la Aprobación de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales.

El Titular del Poder Ejecutivo, Lic. Enrique Peña Nieto, con las facultades que le otorga la fracción I del artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentó, el 29 de septiembre de 2015, en la Cámara de Diputados la Iniciativa por la que se expide la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y se adiciona el artículo 9° de la Ley General de Bienes Nacionales, la que fue aprobada por ese órgano legislativo el 14 de diciembre del año de su presentación, enviándola al Senado de la República en su calidad de cámara revisora para los efectos constitucionales correspondientes.

La Cámara de Senadores al analizar y votar, el 14 de abril de 2016, la minuta correspondiente al Proyecto de Decreto de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, consideró necesario modificar 20 de los 50 artículos que la integran; devolviéndola a la cámara de origen para dar cumplimiento a lo dispuesto por el inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

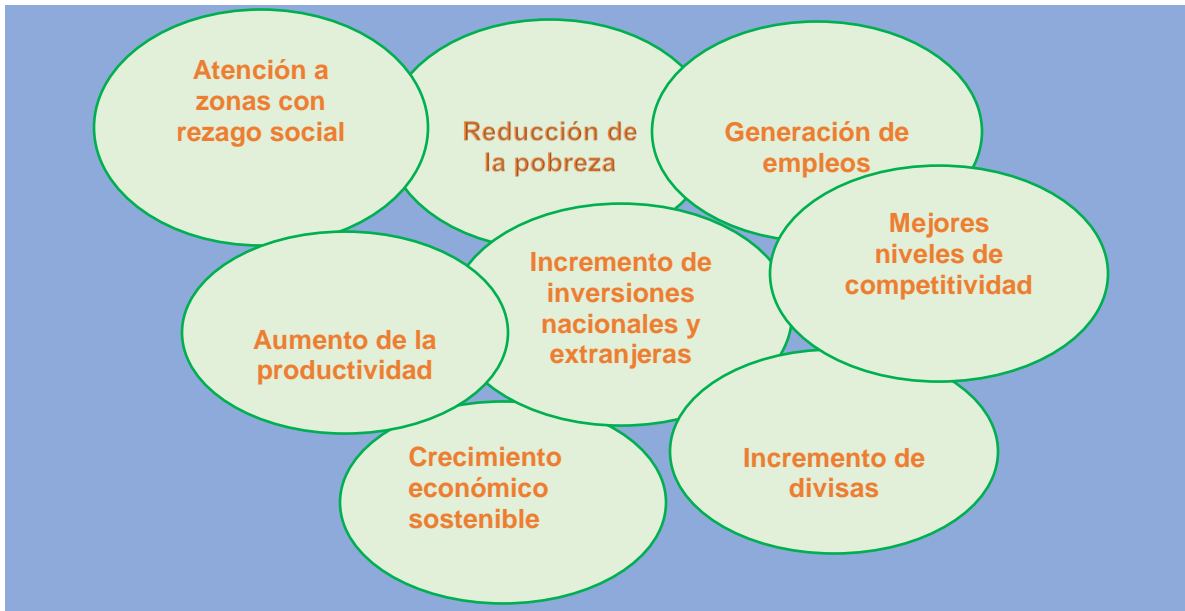
Finalmente, la Cámara de Diputados aprobó, 27 de abril de 2016, con las modificaciones propuesta por la colegisladora, el Decreto por el que se expide la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y se Adiciona un Quinto Párrafo al Artículo 9° de la Ley General de Bienes Nacionales, publicándose el Decreto correspondiente el 01 de junio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación, con lo que queda definitivamente establecido el marco regulatorio concerniente a las Zonas Económicas Especiales. La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales quedó estructurada en 6 Capítulos, 50 Artículos y cuatro Transitorios.

ii. Objetivo de la ley.

El objetivo de la Ley es *“Regular la planeación, el establecimiento y la operación de Zonas Económicas Especiales para impulsar el crecimiento económico sostenible que, entre otros fines, reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para vidas saludables y productivas en las regiones del país que tengan mayores rezagos de desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, la generación de empleo y de divisas y una mejor distribución del ingreso entre la población”^b*

^b Artículo 1°, párrafo primero, de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, Diario Oficial de la Federación, 1° de junio de 2016. Texto Vigente.

Beneficios de las ZEE.



FUENTE: Elaboración propia.

III. ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

Las Zonas Económicas Especiales quedan definidas en la LFZEE como: *“el área geográfica del territorio nacional, determinada en forma unitaria o por secciones, sujeta al régimen especial previsto por la ley, en la cual se podrá realizar, de manera enunciativa y no limitativa, actividades de manufactura, agroindustrial, procesamiento, transformación, y almacenamiento de materias primas e insumos; innovación y desarrollo científico y tecnológico; la prestación de servicios; la prestación de servicios de soporte a dichas actividades como servicios logísticos, financieros, informáticos, profesionales, técnicos y de otra índole que se consideren necesarias conforme a los propósitos de este ordenamiento, así como la introducción de mercancías para tal efecto”*^c.

^c Artículo 3º, fracción XVII, de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de junio de 2016. Texto Vigente.

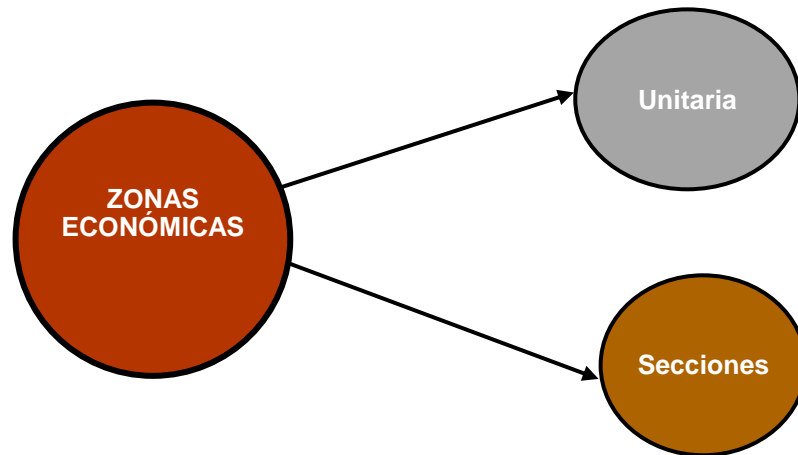
i. Objeto de las Zonas Económicas Especiales.

“Las Zonas Económicas Especiales se establecerán con el objeto de impulsar, a través de la inversión productiva, el crecimiento económico sostenible, sustentable y equilibrado de las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social”^d, además de configurarse como una política pública para estimular la creación de polos de desarrollo industrial generadores de empleos y provocar el establecimiento de cadenas de valor que le puedan dar un rendimiento adicional a los productos que ahí se originen.

ii. Establecimiento de las Zonas Económicas Especiales.

Las Zonas Económicas Especiales podrán establecerse de las siguientes formas:

- a) **Unitaria:** un solo conjunto industrial delimitado geográficamente, el cual es desarrollado por un único administrador integral y,
- b) **Secciones:** varios conjuntos industriales ubicados en cualquier punto dentro de un polígono más amplio, y cada conjunto es desarrollado por un administrador integral.



iii. De los lugares en donde se podrán establecer las Zonas.

Las Zonas Económicas Especiales se establecerán en las regiones del país que tengan mayores atrasos en desarrollo social, de acuerdo con la información oficial que para estos efectos proporcione el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. La Ley General de Desarrollo Social mandata, en su artículo 37 : “*Los estudios del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social deberán hacerse con una periodicidad mínima de cada dos*

^d Artículo 6° de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de junio de 2016. Texto Vigente.

años para cada entidad federativa y con información desagregada a nivel municipal cada cinco años”^e.

La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales fija los requisitos para que las Zonas puedan ser establecidas:

- Dentro de las diez Entidades Federativas que se encuentren con mayor incidencia de pobreza extrema, de acuerdo con la información oficial del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- En áreas geográficas que representen una ubicación estratégica para el desarrollo de la actividad productiva, debido a la facilidad de integración con carreteras, aeropuertos, ferrocarriles, puertos o corredores interoceánicos y potencial de conectividad hacia otros mercados nacionales o internacionales.
- Prever las instalaciones de sectores productivos de acuerdo con las ventajas comparativas y vocación productiva presente o potencial de la zona y,
- En uno más municipios cuya población conjunta, a la fecha de la emisión del Dictamen, sea entre cincuenta mil y quinientos mil habitantes.

La última evaluación que sobre pobreza y pobreza extrema nacional en Entidades Federativas realizó el CONEVAL en 2014, arrojó la siguiente información:

Cuadro 1. Porcentaje de población en situación de pobreza extrema, por entidad federativa, 2012 y 2014

Entidad Federativa	Porcentaje 2012	Porcentaje 2014	Entidad Federativa	Porcentaje 2012	Porcentaje 2014
Aguascalientes	3.4	2.1	Morelos	6.3	7.9
Baja California	2.7	3.1	Nayarit	11.9	8.5
Baja California Sur	3.7	3.9	Nuevo León	2.4	1.3
Campeche	10.4	11.1	Oaxaca	23.3	28.3
Coahuila	3.2	3.7	Puebla	17.6	16.2

^e Ley General de Desarrollo Social, en Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 2004. Texto Vigente, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 1º de junio de 2016.

Colima	4.0	3.4	Querétaro	5.2	3.9
Chiapas	32.2	31.8	Quintana Roo	8.4	7.0
Chihuahua	3.8	5.4	San Luis	12.8	9.5
			Potosí		
Distrito Federal	2.5	1.7	Sinaloa	4.5	5.3
Durango	7.5	5.3	Sonora	5.0	3.3
Guanajuato	6.9	5.5	Tabasco	14.3	11.0
Guerrero	31.7	24.5	Tamaulipas	4.7	4.3
Hidalgo	10.0	12.3	Tlaxcala	9.1	6.5
Jalisco	5.8	3.2	Veracruz	14.3	17.2
México	5.8	7.2	Yucatán	9.8	10.7
Michoacán	14.4	14.0	Zacatecas	7.5	5.7

FUENTE: Estimaciones de CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012 y 2014.

Cuadro 2. Entidades Federativas que cuentan con el mayor porcentaje en situación de pobreza extrema en 2014.

Entidad Federativa	Porcentaje de población en situación de pobreza extrema
Chiapas	31.8
Oaxaca	28.3
Guerrero	24.5
Veracruz	17.2
Puebla	16.2
Michoacán	14.0
Hidalgo	12.3
Campeche	11.1
Tabasco	11.0
Yucatán	10.7

FUENTE: Estimaciones de CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012 y 2014.

Como puede observarse, la pobreza extrema del país se recarga con mayor índice en las Entidades Federativas ubicadas en el Sur-Sureste del país; siendo el estado de Chiapas el que más porcentaje de población en situación de pobreza presenta.

Las Zonas Económicas Especiales serán determinadas, previa declaratoria del Titular del Ejecutivo Federal, mediante Decreto que será publicado en el Diario Oficial de la Federación en el cual se señalará, entre otros:

- Si es unitaria o por secciones
- Delimitación geográfica del Área de Influencia
- Facilidades administrativas y los incentivos fiscales, aduaneros y económicos.

MAPA 1.



FUENTE: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

En una primera propuesta del Ejecutivo Federal propuso que las primeras Zonas Económicas Especiales serán creadas, considerando la información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en:

- a) Puerto Lázaro Cárdenas, que incluye municipios vecinos de Michoacán y Guerrero;

- b) Corredor del Istmo de Tehuantepec, que incluirá los polos Coatzacoalcos, en Veracruz, y Salina Cruz, en Oaxaca; y
- c) Puerto Chiapas, ésta sería la tercera zona económica, la de Puerto Chiapas, en Chiapas^f.

MAPA 2.



FUENTE: Presidencia de la República, [fecha de consulta: octubre de 2016]. Disponible en: <
<https://www.gob.mx/se/articulos/las-zonas-economicas-especiales-de-mexico> >

iv. Actividades a realizar en las Zonas

En el texto de la LFZEE se señalan las actividades que de manera enunciativa y no limitativa se podrán realizar en las zonas:

- Agroindustria, procesamiento, transformación y almacenamiento de materias primas e insumos;
- Innovación y desarrollo científico y tecnológico;

^f Presidencia de la República, [fecha de consulta: octubre de 2016]. Disponible en: <
<https://www.gob.mx/presidencia/prensa/palabras-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-enrique-pena-nieto-en-la-promulgacion-de-la-ley-federal-de-zonas-economicas-especiales?idiom=es> >

- Prestación de servicios de soporte a dichas actividades como servicios logísticos, financieros, informáticos, profesionales, técnicos y de otra índole que se consideren necesarias conforme a los propósitos de la Ley;
- Introducción de mercancías.

v. **Beneficios de las Zonas**

La importancia de las Zonas Económicas Especiales en las regiones en donde se instalan consiste, entre otras en:

- Atraen inversiones, tanto nacionales como extranjeras.
- Dinamizan la producción y productividad de la región en donde son instaladas.
- Favorecen la integración de cadenas de valor.
- Activan las exportaciones.
- Crean empleos y especializan mano de obra.
- Producen mayor infraestructura.
- Generan divisas.
- Producen innovación científica y tecnológica.
- Dinamizan el sector servicios.
- Estimulan mejores índices de desarrollo social.

vi. **Ventajas a inversionistas de las Zonas Económicas Especiales**

La desgravación o descuentos de contribuciones; Impuesto al Valor Agregado; Impuesto sobre la Renta; revisión de régimen aduanero, entre otros, son algunos de los incentivos fiscales y administrativos que contempla esta Ley, y son parte de las prerrogativas, entre otras, que temporalmente (mínimo ocho años) se otorgarán a las empresas que se instalen dentro de esas áreas geográficas.

Cuadro 3. Beneficios para las Zonas Económicas Especiales.

Desgravación o descuentos de contribuciones	Impuesto al Valor Agregado	Impuesto sobre la Renta	Régimen Aduanero
El monto de la desgravación o descuentos de las contribuciones se otorgarán de manera decreciente en el tiempo.	Los bienes que se introduzcan en las Zonas, así como los servicios que se aprovechen en las mismas, cuando esas actividades se lleven a cabo por empresas residentes en México, actividades que estarán afectas a la tasa 0%. Los bienes que se introduzcan a las Zonas provenientes del extranjero. La extracción de bienes de la Zona para introducirse al resto del país. La extracción de bienes con destino al extranjero Las actividades que se realicen al interior de las Zonas	Los beneficios fiscales deberán promover la inversión productiva, la formación de capital humano y la capacitación de los trabajadores, de forma que se impulse la generación de empleo de alto valor agregado y la elevación de las remuneraciones de los trabajadores empleados en las Zonas	El Ejecutivo Federal establecerá a través del Decreto de Declaratoria de la Zona, las condiciones específicas aplicables a los regímenes de introducción y salida de mercancías de la Zona, debiendo asegurarse que las normas, trámites, procedimientos y formalidades aduanales correspondientes, se apliquen de conformidad con las disposiciones aduaneras, los instrumentos internacionales y las mejores prácticas en la materia.

FUENTE: Elaboración propia.

vii. Declaratoria de las Zonas.

La declaratoria de las Zonas se realizará a través del Decreto que para esos fines emita el Titular del Poder Ejecutivo y sea publicado en el Diario Oficial de la Federación, debiendo contener:

- Delimitación precisa de la Zona
- Si la Zona es unitaria o por secciones

- Se mencionarán las Entidades Federativas y los municipios en que se ubicará la Zona
- Si el inmueble en que se ubique es de dominio público de la federación
- La delimitación geográfica del Área de Influencia
- La fecha a partir de la cual iniciará operaciones la Zona.

Para dar mayor agilidad a las gestiones administrativas que implicarán la instalación de las Zonas, cada una de ellas contará con una ventanilla única, siendo la autoridad competente quien de trámite a los asuntos correspondientes. La LFZEE contempla la posibilidad de que los Administradores Integrales, Inversionistas y, en general, cualquier persona interesada pueda acudir directamente a la SHCP a realizar los trámites correspondientes a su competencia.

viii. Consejos Técnicos de la Zona.

El Consejo Técnico de la Zona es el órgano colegiado integrado por representantes de los sectores privado y social, cuyo objeto es dar seguimiento permanente a la operación de la Zona y sus efectos en el área de influencia. Estos órganos son multidisciplinarios y cuentan con autonomía de gestión; son una instancia intermedia entre la SHCP y el Administrador Integral para efectos del seguimiento permanente de la operación de la Zona.

ix. Impacto Social y Ambiental.

Para efectos del dictamen por el que se aprueba la creación de una Zona, éste deberá estar fundado en los principios de sostenibilidad, progresividad y respeto de los derechos humanos de las personas, comunidades y pueblos de las áreas de influencia; al respecto, deberán participar los tres niveles de gobierno y expertos independientes para hacer la evaluación estratégica sobre la situación e impactos sociales y ambientales respecto de la Zona y su Área de Influencia.

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Gobernación y la SHCP en forma coordinada, realizará los procedimientos de consulta previa, libre e informada necesarios y cualquier otra actividad que se requiera, con el fin de tomar en cuenta y salvaguardar los intereses de las comunidades y pueblos indígenas de las Zonas.

x. Bienes y Derechos Reales para el Establecimiento de las Zonas

Para la construcción, mantenimiento y desarrollo de las Zonas, así como la provisión de Servicios Asociados que sean necesarios para su operación, se requerirá ejecutar las medidas previstas en la Ley de Expropiación, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano integrará y tramitará el expediente respectivo, incluyendo la emisión de la declaratoria de utilidad pública, cuando corresponda.

El administrador Integral podrá obtener, de conformidad con la legislación correspondiente, las concesiones y otros derechos sobre los bienes de dominio público de la federación, así como de servicios públicos, que sean necesarios para la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de la Zona.

Al término de la vigencia del Permiso, las obras e instalaciones que hubieren sido permanentemente adheridas a un terreno sujeto al régimen de dominio público de la Federación, revertirán a favor de la Nación sin costo alguno y libres de todo gravamen.

En los casos en que la Zona hubiere sido desarrollada en un inmueble de propiedad privada y se pretenda enajenar el mismo, la Nación gozará del derecho del tanto en igualdad de condiciones para efectos de su adquisición. Para tal efecto, el propietario deberá dar aviso por escrito a la Secretaría sobre la enajenación, y ésta podrá ejercitar el derecho del tanto dentro de los 30 días siguientes a la recepción del aviso.

La terminación de los Permisos tendrá como consecuencia la terminación de las concesiones o derechos que se hubieren otorgado al Administrador Integral en términos del primer párrafo de este artículo.

xi. Derechos y Obligaciones del Administrador Integral.

Dentro de los derechos y obligaciones del Administrador Integral destacan: la elaboración del Plan Maestro de la Zona, el cual deberá ser revisado cuando menos cada 5 años; construir, desarrollar, administrar y mantener las obras de infraestructura de la Zona, así como prestar los Servicios Asociados; prestar a terceros Servicios Asociados en el Área de Influencia; adquirir bienes inmuebles necesarios para operar la Zona; recibir los beneficios fiscales y sujetarse al régimen aduanero de la Zona, o bien la titularidad de los derechos respecto de los mismos; obtener fondos, créditos, garantías y otros recursos financieros en el país o en el extranjero, para el desarrollo y operación de la Zona; convenir con los inversionistas que para la resolución de controversias, preferentemente, podrán someterse al arbitraje y a otros medios alternativos, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

xii. Derechos y Obligaciones de los Inversionistas.

Corresponde a los Inversionistas, entre otros: Construir edificaciones e instalar maquinaria y equipo para realizar actividades económicas productivas en los espacios o lotes industriales que le correspondan en la Zona; recibir los beneficios fiscales y sujetarse al régimen aduanero de la Zona, así como los demás incentivos y facilidades administrativas que otorguen los órdenes de gobierno involucrados; las autorizaciones, licencias y permisos que, en su caso, sean necesarios para la realización de las actividades económicas productivas de la Zona; obtener fondos, créditos, garantías y otros recursos financieros en el país o en el extranjero, para la realización de sus actividades; Informar a la SHCP y al Administrador Integral sobre la fecha de inicio, suspensión y terminación de las actividades económicas productivas, así como de cualquier incidente que ponga en riesgo la seguridad, eficiencia y continuidad en sus operaciones; proporcionar la información y documentación que le sea solicitada por la SHCP, para verificar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

xiii. Transparencia y Rendición de Cuentas.

La SHCP deberá publicar en su página de internet el informe anual de la operación de cada Zona y los resultados económicos y sociales en el Área de Influencia para enviar al Congreso de la Unión; las comisiones legislativas competentes realizarán el análisis correspondientes y emitirán las recomendaciones que consideren pertinentes para mejorar la operación de la Zona y del área de influencia. La información que deberá hacerse pública, además de la señalada por la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, será: Las disposiciones administrativas aplicables en materia de Zonas; los dictámenes para el establecimiento, ampliación o modificación de las Zonas, los convenios de coordinación que suscriba el Ejecutivo Federal con los titulares de las entidades federativas y los municipios para el establecimiento y desarrollo de las Zonas; el listado, permisos, asignaciones y autorizaciones que se encuentren vigentes, así como sus términos y condiciones y, las estadísticas generales sobre la operación de cada Zona.

xiv. Infracciones y Sanciones.

La aplicación de la LFZEE se fortalece a través del capítulo correspondiente a las infracciones y sanciones que en materia administrativa puedan incurrir los Administradores integrales e Inversionistas que incumplan lo previsto en los Permisos, Asignaciones o Autorizaciones respectivas. Al aplicar las sanciones previstas en la ley de la materia, la autoridad administrativa deberá fundar y motivar su resolución considerando: Los daños que se hubieren producido o puedan producirse; el carácter intencional o no de la acción u omisión

constitutiva de la infracción; la gravedad de la infracción, y la reincidencia del infractor.

IV. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES.

De conformidad con el segundo transitorio de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales quedó establecido el término de 180 días, posteriores a la entrada en vigor de esa Ley, para que se emitiera el reglamento de la misma. En ese contexto, el Diario Oficial de la Federación publicó el 30 de junio de 2016 el Reglamento de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, el cual se encuentra estructurado en 9 capítulos, 146 artículos y cuatro transitorios y tiene por objeto el *“Regular la Ley de la materia en cuanto a planeación, promoción, establecimiento, operación, supervisión y verificación de las zonas”*.

i. Contenido.

En el Reglamento de referencia queda establecida la figura de la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, quien tiene a su cargo las atribuciones de planeación que, entre otras se encuentran las de promoción, regulación, supervisión y verificación de las zonas. De igual forma, formaliza la política para el establecimiento y desarrollo de zonas, así como coordinar, promover y realizar estudios, consultas, análisis para el establecimiento de las mismas; otorga los permisos y asignaciones correspondientes, su vigilancia y supervisión; aprueba y verifica el cumplimiento del Plan Maestro y concede el Certificado de Obra Terminada; aprueba las Reglas de Operación de cada Zona y sus modificaciones; aplica las sanciones por infracciones a la Ley. Establece las atribuciones de la Comisión Intersecretarial, de su presidente y del secretario técnico; reglamenta la coordinación entre las dependencias y Entidades, así como lo relacionado con la Ventanilla Única, la Transparencia y Rendición de Cuentas de las Autoridades; reglamenta lo relacionado al establecimiento de las zonas y su operación; establece los requisitos, el procedimiento, contenido, prórroga y demás elementos relacionados con los permisos así como el otorgamiento de uno nuevo; especifica sobre las modificaciones estatutarias y cambio de control del administrador integral; regula la intervención de la Autoridad Federal en la operación de las zonas, los derechos y obligaciones de los Administradores Integrales, el Plan Maestro y las Reglas de Operación. En cuanto a los Inversionistas, queda regulada la eficacia jurídica, el contenido y procedimiento para el otorgamiento de la autorización, así como lo relacionado a los derechos y obligaciones de los inversionistas; se certifica lo relacionado con los permisos de construcción y certificados de obra terminada; el régimen aduanero de la Zona y la suspensión y sanciones.

V. AUTORIDAD FEDERAL PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales en su contenido del Decreto, considera la existencia de una autoridad competente que realice las acciones de atención, seguimiento y resolución administrativa, y garantice el cumplimiento de la normatividad. El Diario Oficial de la Federación publicó el día 30 de junio de 2016, el Decreto por el que se crea la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales y se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la SHCP.

i. Naturaleza Jurídica.

La Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales es un órgano desconcentrado de la SHCP especializado para llevar a cabo la ejecución de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales en el ámbito administrativo, dotado de autonomía técnica operativa y de gestión. Dentro de su objeto tiene el de *“Ejercer las funciones en materia de planeación, promoción, regulación, supervisión y verificación en materia de Zonas que la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales confiere a la SHCP y, dar certeza jurídica a los procesos de ejecución de la Zonas Económicas Especiales”*.

Asimismo y dentro de las - Atribuciones de la Autoridad Federal- el artículo 4º del decreto establece entre algunas de las atribuciones de éste órgano administrativo, las que a continuación se mencionan:

- ✓ Establecer mecanismos específicos para promover, facilitar la gestión, fomentar y financiar la planeación, establecimiento y operación de Zonas;
- ✓ Realizar, con las instancias correspondientes los procedimientos de consulta previa, libre e informada a las comunidades y pueblos indígenas en las Zonas y sus Áreas de Influencia;
- ✓ Dictaminar las propuestas para el establecimiento, ampliación o modificación de las Zonas y someterlos a la aprobación de la Comisión Intersecretarial;
- ✓ Celebrar los Convenios de Coordinación con los titulares de las entidades federativas y de los municipios donde se ubicará la Zona;
- ✓ Emitir los lineamientos para el otorgamiento de Permisos y Autorizaciones conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;
- ✓ Vigilar y supervisar el cumplimiento de los términos y condiciones de los Permisos, Asignaciones, y Autorizaciones;
- ✓ Suspender las actividades o la ejecución de obras cuando el Administrador Integral o el Inversionista pongan en riesgo inminente la salud de la población, la seguridad o el funcionamiento de la Zona y, en su caso,

- determinar las acciones que deben realizar para subsanar las irregularidades que motivaron la suspensión;
- ✓ Aplicar las sanciones derivadas de las infracciones a la Ley y disposiciones que derivan de la misma;
- ✓ Elaborar y enviar al Congreso de la Unión, el informe sobre la operación de cada Zona y los resultados obtenidos en el desarrollo económico y social del Área de Influencia;
- ✓ Publicar en su página de Internet la información relacionada con las Zonas y sus Áreas de Influencia.

ii. El Titular de la Autoridad Federal.

Será nombrado y removido libremente por el Presidente de la Republica a Propuesta del titular de la SHCP, debiendo acreditar los requisitos que para tal efecto se establecen en el artículo 8° del Decreto de referencia. En este marco, fue nombrado como primer titular de la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, Gerardo Gutiérrez Candiani, quien aseguró que *“la puesta en marcha de LFZEE llevará progreso, inversión y empleo a las regiones y estados del país que por décadas han vivido un rezago económico, y en una primera etapa, se estima que se beneficiarán alrededor de dos millones de personas en 22 municipios”*^g. Contando a su vez con las siguientes atribuciones: **a)** Coordinar la implementación de la política para el establecimiento y desarrollo de Zonas; **b)** determinar la instrumentación de mecanismos específicos para apoyar, promover, facilitar la gestión, fomentar y financiar la planeación, establecimiento y operación de Zonas; **c)** emitir los Dictámenes para el establecimiento, modificación y ampliación de las Zonas; **d)** someter a la consideración y, en su caso, aprobación de la Comisión Intersecretarial, los Dictámenes, Programas de Desarrollo y demás instrumentos que correspondan; **e)** enviar al Congreso de la Unión, el informe sobre la operación de cada Zona y los resultados obtenidos en el desarrollo económico y social del Área de Influencia.

Para la realización de su objeto, la Autoridad Federal contará con las asignaciones que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. Los recursos y los ingresos excedentes que, en su caso, genere, serán ejercidos en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables. La Auditoría Superior de la Federación, en los términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, llevará a cabo la fiscalización de los recursos públicos que ejerza la Autoridad Federal.

En el marco de la rendición de cuentas y de conformidad con el Decreto de su creación, la Autoridad Federal dará a conocer los resultados alcanzados en términos de la Ley y sobre su operación, a través de: Informe al Congreso de la

^g Notimex/NTRZacatecas, [fecha de consulta: octubre de 2016]. Disponible en: < <http://ntrzacatecas.com/2016/07/17/hacienda-destaca-interes-por-invertir-en-zonas-economicas-especiales/> >

Unión, sobre la operación de cada Zona y los resultados obtenidos en el desarrollo económico y social del Área de Influencia; la Información que sea difundida a través de su página oficial de Internet; la información prevista en la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental que deberá divulgarse en Internet y en los plazos establecidos en dicha legislación, entre otras.

VI. EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES.

Con la finalidad de garantizar la transparencia, y que la sociedad sea escuchada a través de sus representantes en estos proyectos, dentro de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales se establece la participación que tendrá el H. Congreso de la Unión en el desarrollo de las Zonas:

- Recibir, a más tardar del 15 de mayo de cada año, de la el informe anual sobre el desempeño de la Zona y los resultados económicos y sociales obtenidos en el Área de Influencia que realiza el Consejo Técnico de la Zona y el análisis correspondientes;
- Nombrar a un representante por cada Cámara ante la Comisión Intersecretarial de Zonas Económicas Especiales, quienes asistirán en su calidad de invitados a sus sesiones, con derecho a voz pero sin voto.
- A través de las comisiones legislativas, realizar recomendaciones para mejorar la operación de las Zona y de los resultados en el desarrollo económico y social del Área de Influencia.

La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados aprobó el día 31 de mayo de 2016 el acuerdo para la creación e integración de la Comisión Especial que dé Seguimiento a la Implementación de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, comisión que se le asignó como objetivo: *“Darle seguimiento a la implementación de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales aprobada en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con la finalidad de detonar el desarrollo social y económico en regiones rezagadas del Sur-Sureste del país, generando condiciones de igualdad y progreso”^h.*

Esta Comisión tiene dentro de las acciones determinadas, el:

- Vigilar y promover en el presupuesto federal los recursos adecuados para el apoyo de los proyectos.
- Dar seguimiento a los proyectos que se propongan para desarrollar infraestructura en Sur-Sureste del país.
- Presentar propuestas y proyectos que fortalezcan las zonas

^h Cámara de Diputados LXIII Legislatura: Gaceta Parlamentaria, Año XIX, Número 4544, viernes 3 de junio de 2016.

- Reuniones de trabajo con: Secretario de Hacienda y Crédito Público, Titular del Sistema de Administración Tributaria, Titular de la Autoridad Federal de las Zonas Económicas Especiales, Secretario Ejecutivo del CONEVAL, entre otros.
- Realizar visitas a las Zonas Económicas Especiales
- Reunirse con gobernadores y alcaldes en donde se ubiquen las Zonas.

A la propuesta del gobierno federal para que en una primera etapa se instalen las Zonas en los estados de Chiapas, Guerrero, Michoacán y Oaxaca, los diputados propusieron solicitarle a la SHCP para que en una segunda etapa se considere crear Zonas en los estados de Campeche y Tabasco y en una tercera etapa en el estado de Puebla.

La Comisión Especial de Zonas Económicas Especiales quedó integrada con quince diputados; la presidencia de la comisión será renovada cada ocho meses. Actualmente, la preside el Diputado Carlos Alberto de la Fuente, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; en un segundo periodo la presidirá el legislador que designe el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y para el tercer periodo será presidido por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Cuadro 4. Integrantes de la Comisión Especial de Zonas Económicas Especiales

DIPUTADO	CARGO	GRUPO PARLAMENTARIO
Carlos Alberto de la Fuente	Presidente	PAN
Adriana Ortiz Lanz	Secretaria	PRI
Miguel Ángel Salim Alle	Secretario	PAN
Lluvia Flores Sonduk	Secretaria	PRD
Hernán de Jesús Orantes López	Integrante	PRI
José Luis Sáenz Soto	Integrante	PRI
María Benítez Tiburcio	Integrante	PRI
Lilian Ivette Madrigal Méndez	integrante	PRI
Gabriel Gerardo Cuanalo Santos	Integrante	PAN
Héctor Peralta Grappin	Integrante	PRD
Vidal Llerenas Morales	Integrante	MORENA
Carlos Lomelí Bolaños	Integrante	MC
Gonzalo Guizar Valladares	Integrante	ES
No se ha definido	Integrante	PVEM
No se ha Definido	Integrante	NA

La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, con fecha 30 de agosto de 2016, en la Gaceta Parlamentaria de ese Órgano Legislativo, dio a conocer el acuerdo sobre la designación del Diputado Carlos Alberto de la Fuente Flores, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, como representante de la Cámara de Diputados ante la Comisión Intersecretarial de Zonas Económicas Especiales. Asimismo, en ese acuerdo quedó establecido que la representación de la Cámara de Diputados ante dicha Comisión Intersecretarial, recaerá invariablemente en el legislador que ocupe la presidencia de la Comisión Especial de Zonas Económicas Especialesⁱ

Durante la presente legislatura (LXIII) los diputados: Adolfo Mota Hernández, Adriana del Pilar Ortiz Lanz y Liliana Ivette Madrigal Méndez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentaron cada uno, proposiciones con Punto de Acuerdo para exhortar a las Secretarías de Economía y de Hacienda y Crédito Público, a efecto de considerar la inclusión del Estado de Veracruz, Campeche y Tabasco, respectivamente, dentro del Programa de Zonas Económicas Especiales, las proposiciones fueron desechadas por la Comisión de Economía^j.

En el marco del Primer Periodo de Sesiones de la LXIII Legislatura del Senado de la Republica, se han presentado las siguientes proposiciones con punto de acuerdo relacionadas con las Zonas Económicas Especiales:

- Del Senador Óscar Román Rosas González del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en sesión del 8 septiembre de 2016, con el propósito de crear en el Senado de la República la Comisión de Zonas Económicas Especiales “para que sea el órgano encargado de dictaminar y dar seguimiento a todos los asuntos relativos a dicha materia”^k. El asunto fue turnado a la Junta de Coordinación Política del senado de la República.
- Del Senador Roberto Armando Albores Gleason, del Grupo Parlamentario del PRI, en sesión del día 13 de septiembre de 2016, proposición con punto de acuerdo por el que solicita a la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales que la Zona Económica Especial anunciada para el estado de Chiapas incluya, además de Tapachula, secciones en los municipios de Ocozocoautla de Espinoza y Chiapa de Corzo en la región centro; Comitán de Domínguez, San Cristóbal de las Casas y una sección turística en el corredor Palenque- Cascadas de Agua Azul^l. El Punto de Acuerdo fue turnado a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para su dictamen.

ⁱ Cámara de Diputados LXIII Legislatura; Gaceta Parlamentaria, Año XIX, Número 4607-I, martes 30 de agosto de 2016.

^j Cámara de Diputados LXIII Legislatura; Gaceta Parlamentaria, Año XVIII, Número 4384-V, jueves 15 de octubre 2015.

^k Diario de los Debates de la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos LXIII Legislatura. Año II. Primer Periodo Ordinario. Sesión Número 3 de fecha 8 de septiembre de 2016. pág. 414.

^l Diario de los Debates de la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos LXIII Legislatura. Año II. Primer Periodo Ordinario. Sesión Número 4 de fecha 13 de septiembre de 2016. pág. 342.

- Del Senador Zoé Robledo Aburto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la sesión del día 27 de septiembre de 2016, proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales para que en la Determinación de la Zona Económica Especial anunciada para el estado de Chiapas así como su modalidad, realice una consulta pública amplia a los sectores productivos de la región, a través de sus confederaciones y demás representaciones gremiales.

Durante la Comisión Permanente, correspondiente al Segundo Receso del Segundo Período Ordinario de Sesiones de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión se presentaron los siguientes asuntos que también guardan relación con las Zonas Económicas Especiales:

- Del Senador Zoé Robledo Aburto, en la sesión del día 8 de junio de 2016, presentó proposición con punto de acuerdo por el que “se exhorta al Ejecutivo Federal para que a través de la SHCP, de conformidad con la fracción II del artículo 7 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, la delimitación de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas en el estado de Chiapas integrada por las secciones de un polígono que incluya las regiones del Soconusco, del Istmo-Costa y de Sierra Mariscal”^m. El asunto fue turnado a la tercera Comisión de la Comisión Permanente.
- Del Senador Fernando Yunes Márquez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con punto de Acuerdo por el que “se exhorta al Secretario de Hacienda y Crédito Público a valorar la posibilidad de incluir al estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dentro de las Zonas Económicas Especiales, con la finalidad de fortalecer la economía nacional e impulsar un área estratégica a nivel internacional en el ámbito comercial, lo cual permitirá generar mayores empleos para contribuir con el combate de la pobreza en dicho estado”ⁿ. Se turnó a la Tercera Comisión de la Comisión Permanente para el dictamen correspondiente. “El dictamen fue aprobado por la Tercera Comisión el 16 de agosto del año de su presentación; se remitió a la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión”^o
- Del Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín, del Grupo Parlamentario Del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa por la que se reforman los artículos 2º y 14 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos

^m Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LXIII Legislatura. Año I. Segundo Receso. Sesión 7. 8 de junio de 2016. pág. 137.

ⁿ Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LXII Legislatura. Año I. Segundo Receso del Primer año. Sesión 15. 8 de junio de 2016. pág. 882.

^o Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LXII Legislatura. Año I. Segundo Receso del Primer Año. Sesión 18. 17 de agosto de 2016. pág. 392.

y Servicios del Sector Público con el objeto de que se incorpore la figura de las Zonas Económicas Especiales en dicho ordenamiento^p.

VII. COMENTARIOS FINALES

Los avances logrados, a la fecha de la publicación del presente reporte, sobre las Zonas Económicas Especiales en México se han concretado a la expedición de la legislación de la materia y al nombramiento de la Autoridad Federal que administrará y regulará lo concerniente a este tema.

Será, probablemente hasta principios del año de 2017, cuando se emita la primer declaratoria de Zonas Económicas Especiales y hasta 2018 cuando empiecen a operar las Zonas en México; hasta entonces se tendrán los primeros elementos para hacer un análisis sobre la aplicación de la legislación correspondiente, así como de los diferentes órganos de gobierno y del sector social que intervienen para la construcción de esta nueva estrategia de desarrollo económico-social para combatir la pobreza extrema del país.

Es de vital importancia voltear a ver el espíritu de las Zonas Económicas Especiales, como un elemento esencial para el crecimiento y desarrollo de distintos sectores de la economía que impactan directamente en la sociedad, elevando su nivel de vida y generando nuevas relaciones de comercio internacional, tal y como son consideradas en otros países.

^p Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LXIII Legislatura. Año I. Segundo Receso del Primer Año. Sesión 10. 29 de junio de 2016. pág. 530.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- i. Cámara de Diputados LXIII Legislatura; Gaceta Parlamentaria, Año XIX, Número 4544, viernes 3 de junio de 2016.
- ii. Cámara de Diputados LXIII Legislatura; Gaceta Parlamentaria, Año XIX, Número 4607-I, martes 30 de agosto de 2016.
- iii. Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LXIII Legislatura. Año I. Segundo Receso. Sesión 7. 8 de junio de 2016.
- iv. Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LXII Legislatura. Año I. Segundo Receso del Primer año. Sesión 15. 8 de junio de 2016.
- v. Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LXIII Legislatura. Año I. Segundo Receso del Primer Año. Sesión 10. 29 de junio de 2016.
- vi. Diario de los Debates de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. LXII Legislatura. Año I. Segundo Receso del Primer Año. Sesión 18. 17 de agosto de 2016.
- vii. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos LXIII Legislatura. Año II. Primer Periodo Ordinario. Sesión Número 3 de fecha 8 de septiembre de 2016.
- viii. Diario de los Debates de la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos LXIII Legislatura. Año II. Primer Periodo Ordinario. Sesión Número 4 de fecha 13 de septiembre de 2016.
- ix. Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, Diario Oficial de la Federación, 1º de junio de 2016.
- x. Ley General de Desarrollo Social, en Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 2004.
- xi. Notimex/NTRZacatecas, [fecha de consulta: octubre de 2016]. Disponible en: < <http://ntrzacatecas.com/2016/07/17/hacienda-destaca-interes-por-invertir-en-zonas-economicas-especiales/> >
- xii. Presidencia de la República, [fecha de consulta: octubre de 2016]. Disponible en: < <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/promulga-el-presidente-enrique-pena-nieto-la-ley-federal-de-zonas-economicas-especiales?idiom=es> >
- xiii. _____, [fecha de consulta: octubre de 2016]. Disponible en: < <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/palabras-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-enrique-pena-nieto-en-la-promulgacion-de-la-ley-federal-de-zonas-economicas-especiales?idiom=es> >