

## LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALIZADAS EN MÉXICO

Sonia VENEGAS ÁLVAREZ<sup>1</sup>

“El capitalismo no puede funcionar si las recompensas privadas no tienen relación con la rentabilidad social”.

(Joseph E. Stiglitz)

### SUMARIO

I. *Introducción* II. *Definición* III. *La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales* IV. *El procedimiento para el establecimiento de las zonas económicas especiales* V. *Establecimiento y operación de las zonas económicas especiales* VI. *Incentivos y facilidades otorgadas por el gobierno para el establecimiento y operación de una zona económica especial* VII. *Derechos y obligaciones de los inversionistas* VIII. *Conclusiones* IX. *Fuentes de información*

### RESUMEN

Cuando se aborda el tema de las zonas económicas especiales, tenemos que entender que: “Zonas económicas especiales” son un término genérico que abarca las recientes variantes de las zonas comerciales tradicionales; que describen la gama de zonas económicas modernas donde las reglas de negocios son diferentes a las que prevalecen en el territorio nacional. Las normas que intervienen en los acuerdos son: las condiciones de inversión, comercio internacional y medio ambiente regulación y tributación aduanera. Este término se puede entender tam-

---

<sup>1</sup> Doctora en Derecho Fiscal por la UNAM; Directora del Seminario de Derecho Administrativo Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora en las asignaturas de Derecho Fiscal I y II; Procesos y Procedimientos Fiscales; Derecho Administrativo I y II. En la División de Estudios de Posgrado es catedrática de las materias Teoría del Acto Administrativo; Teoría de las Contribuciones; la Persona Física y las Contribuciones y Contratos Administrativos.

bién como una herramienta de estrategia económica, esto es porque el desarrollo de las zonas económicas especiales es distinto en países en vías de desarrollo que en los países desarrollados, incluso el éxito o fracaso depende de ello.

### **PALABRAS CLAVES**

Reglas diferenciales, estrategia global de crecimiento económico, paquete de políticas a implementar en la zona, inversión extranjera directa, países en desarrollo y desarrollados.

### **ABSTRACT**

When the issue is addressed special economic zones, we have to understand “Special economic zones” is a generic term that encompasses the recent variants of the traditional commercial zones; which describe the range of modern economic zones where the rules of business are different from those that prevail in the national territory. The rules involved deal about are investment conditions, international trade, and customs taxation and regulation environment. This term can be understood too, as an economic strategy tool, that is why, that the rationale for the development of special economic zones differs between developing and developed countries, even the success or fail depend about it.

### **KEY WORDS**

Differential rules, overall economic growth strategy, zone policy package, foreign direct investment, developing and developed countries.

## **I. INTRODUCCIÓN**

En el concierto de los países integrantes de la OCDE, México presenta grados de pobreza alarmantes sobre todo en determinadas regiones, en donde por

demás resulta paradójico ya que son zonas con una población joven, y con abundancia de recursos naturales.

La brecha entre México y sus homólogos de la OCDE está dada principalmente por la baja productividad, ante este panorama el gobierno ha emprendido una serie de reformas para implementar nuevos instrumentos para tratar de acelerar el desarrollo económico.

Uno de los campos más promisorios para México, es la promoción de la Inversión Extranjera Directa, liberalizando su comercio y proponiendo incentivos para dicha inversión a largo plazo.

En este contexto el 01 de junio de 2016, se publica la Ley de Zonas Económicas Especiales, para crear regiones con un tratamiento legislativo y administrativo particular a fin de proveer el marco propicio para un crecimiento económico más rápido que el resto del país, en donde las características fundamentales son las facilidades y los incentivos a la inversión extranjera directa a largo o cuando menos a mediano plazo.

El objeto de este artículo es justamente introducir al lector al conocimiento de las llamadas zonas económicas especiales, que se están ensayando por vez primera en nuestro país; aunque cabe apuntar, en el mundo se han desarrollado desde hace más de tres décadas, China implemento con éxito desde 1980, cuatro de ellas y hoy cuenta con 38.

Este artículo parte de la definición de las zonas económicas, para posteriormente entrar al análisis de la nueva Ley Federal de Zonas Económicas, poniendo énfasis en el procedimiento para su establecimiento y descripción de su operatividad; también se revisan los incentivos, facilidades, derechos y obligaciones que se proponen legislativamente a los inversionistas, sin olvidar que a futuro, cada zona también gozará de particulares beneficios.

## II. DEFINICIÓN

Nulas son las referencias que en el ámbito local encontramos en lo referente a zonas económicas especiales acaso, la definición que la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales en el artículo 3 contiene y que a continuación se cita:

La Zona Económica Especial, área geográfica, determinada en forma unitaria o por secciones, sujeta al régimen especial previsto en esta Ley, en la cual se podrán realizar de manera enunciativa y no limitativa, actividades de manufactura, agroindustria, procesamiento, transformación y almacenamiento de materias primas e insumos, innovación y desarrollo científico y tecnológico, la prestación de servicios de soporte a dichas actividades como servicios logísticos, financieros, informáticos, profesionales, técnicos y de otra índole que se consideren conforme a los propósitos de este ordenamiento, así como la introducción de mercancías para tales efectos.

Conceptualización que obedece más a las características que las zonas económicas especiales tendrán en México, que a sus propiedades intrínsecas; sin embargo es en el plano internacional, en donde se pueden encontrar referencias bibliográficas avocadas al desarrollo de este tema. Por un lado, la doctrina argentina aporta la definición que a continuación se cita: “Concepto utilizado para designar un área geográfica bajo condiciones económicas particulares – que las distinguen del resto del territorio-. Donde las empresas privadas y los inversores extranjeros son autorizados a localizarse, gozando de algunas prerrogativas especiales, como la exención de impuestos”<sup>2</sup>.

Por el otro ha sido el Banco Mundial la institución encargada de desarrollar la siguiente definición de zona económica especial en los siguientes términos:

---

<sup>2</sup> Madoery, Oscar, *Zonas francas. Desarrollo regional y exportaciones*, Buenos Aires, Ad Hoc, 1996, p. 30.

Áreas geográficas que se encuentran delimitadas dentro de las fronteras de un país, donde las reglas imperantes en negocios son diversas a las que de forma generales prevalecen en el territorio nacional. Las diferencias estriban principalmente en las condiciones para la inversión, comercio internacional, aduanas, impuestos así como el ambiente regulatorio pues este, está destinado a ser más liberal desde una perspectiva política y más eficaz desde una visión administrativa<sup>3</sup>.

Una diversa referencia al tema es la que describe a las zonas económicas especiales como un término usado de forma genérica que abarca las recientes variaciones de las tradicionales zonas comerciales. Las principales novedades en las zonas económicas especiales consisten en:

- Delimitación geográfica, usualmente son aéreas físicamente cercadas o bien protegidas
- Cuentan con una gestión única
- Una de las principales razones para su elección radica en la ubicación dentro del país que las implemente
- Cuentan con un sistema aduanero diverso (beneficios en materia de pago de tributos) así como procedimientos simplificados<sup>4</sup>

Tal cual se desprende de la definición anterior, la voz zonas económicas especiales no evoca un único instrumento, sino que engloba diversas figuras o facetas que las zonas económicas pueden tomar, tales como:

### **Zonas de libre comercio**

Conocidas también como zonas comerciales libres, son pequeñas, cercadas delimitadas territorialmente, libres de impuestos, donde se ofertan servicios de almacenamiento, depósito y de distribución para el comercio así como el trans-

---

<sup>3</sup> Farole, Thomas y Akinci, Gokhan, *Special economic zones. Performance, lessons, learned, and implications for zones development*, trad. del autor, Washington, World Bank Group, 2008, p. 3.

<sup>4</sup> Traducción del autor, *op. cit.*, p. 9.

bordo y la re-exportación, usualmente ubicados en la mayoría de los puertos de entrada en el orbe.

### **Zonas francas**

Las zonas francas implican una parte o territorio de un país donde los bienes introducidos son generalmente considerados fuera o no pertenecientes al territorio aduanero, en lo concerniente a derechos e impuestos a la importación<sup>5</sup>. También puede decirse que son áreas separadas o apartadas, o áreas o regiones designadas para desarrollar una actividad en especial, concebidos como instrumentos que permiten mejorar el sesgo exportador de las economías y eliminar barreras fiscales, arancelarias, administrativas y operativas al comercio internacional<sup>6</sup>.

### **Zonas de empresas**

Su establecimiento está pensado para revitalizar aéreas urbanas o rurales, económicamente deprimidas a través de la de incentivos fiscales y concesiones financieras.

### **Zonas de fábricas únicas**

Este tipo de esquemas proporcionan incentivos para empresas sin que la ubicación de las mismas sea relevante, las empresas no tienen que establecerse dentro de un área establecida para poder acceder a los incentivos y privilegios proporcionados<sup>7</sup>.

### **Parques industriales**

Zona industrial planeada, por y bajo el control de una organización de desarrollo, con el propósito de crear una organización industrial dedicada a la produc-

---

<sup>5</sup> Traducción del autor de la definición proporcionada por la Organización Mundial de Aduanas.

<sup>6</sup> Pudiéndose encontrar los siguientes tipos: zona franca comercial, zona empresarial especial, zona económica especial, zonas de servicios financieros, zona de comercio exterior, maquiladoras y zonas de procesamiento de exportaciones, en Madoery, Oscar, *op.cit.*, pp. 29- 31.

<sup>7</sup> Traducción del autor, *op. cit.*, p. 12.

ción y distribución de una variedad de manufacturas por medio de la construcción de fábricas para arrendar o vender, como también el acondicionamiento de algunos predios disponibles con el objeto de que en ellos algunas firmas puedan construir a propio costo y donde la organización de desarrollo lo haya previsto, o ella misma, o por arreglo con otras entidades, caminos, iluminación de calles, alcantarillados, drenajes y los servicios públicos corrientes como electricidad y agua<sup>8</sup>.

Por último hacemos referencia a la definición que el Departamento de Financiamiento y Desarrollo del Sector Privado perteneciente a la Unidad Gerencial del País, América Central, Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial nos proporciona, pues es esta a nuestra consideración la más completa.

Las zonas económicas especiales son áreas geográficas delimitadas dentro de las fronteras nacionales de un país donde las reglas de los

---

<sup>8</sup> El autor sostiene que la aparición de los parques, conglomeraciones o distritos industriales, se remonta a finales del siglo XIX, cuando algunos países de Europa Occidental y Estados Unidos empezaron a utilizar un nuevo método para organizar, acomodar y prestar una serie de organizaciones para reunir, urbanizar, parcelar terrenos, y a veces para construir edificios destinados a fábricas, siguiendo un plan determinado, con el ánimo de vender o alquilar las instalaciones y servicios a las empresas industriales que se formasen. Al igual que en las zonas económicas especiales (dado que pertenecen a un mismo grupo de instrumentos comerciales) pueden distinguirse los motivos que dan origen a su desarrollo, en los países desarrollados los principales objetivos que se persiguen al establecer un parque industrial, son: a) conseguir una utilidad para la empresa privada que es propietaria del parque; b) conseguir ventajas de carácter económico y social a la comunidad o región en que está ubicado el parque; c) estimular el desarrollo industrial; y d) como medio de descentralización o dispersión de las industrias. Por otro lado encontramos los objetivos que en países de desarrollo se persiguen y que son: a) las conglomeraciones industriales tienen por objetivo explícito fomentar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa; b) los parques industriales han de crear condiciones que favorezcan el logro y mantenimiento de una gran productividad en las fábricas que se establezcan en ellos; y c) se debe procurar crear relaciones de independencia y complementariedad entre las industrias situadas en el parque en Tejada, José *et. al.*, “Los parques industriales como puentes del desarrollo industrial”, *Ciencias sociales: economía, sociología, derecho: órgano de difusión del Instituto Colombiano de Investigaciones Sociales*, Colombia, vol. 10, no. 15, marzo 1967, pp. 25-28.

negocios son diferentes, generalmente más liberales, que aquellas que prevalecen en el territorio nacional. Las zonas económicas se diseñaron como una herramienta de comercio, inversión y de política industrial espacial, que tiene como objetivo superar las barreras que impiden la inversión en una economía más amplia, incluyendo las políticas restrictivas, falta de gobernabilidad, infraestructura inadecuada y problemas de acceso a la propiedad. Específicamente, la mayoría de las zonas económicas ofrecen a los inversionistas orientados a la exportación tres ventajas principales en relación con el entorno de la inversión interna: 1) un entorno aduanero especial con una administración aduanera eficiente y generalmente, con acceso a insumos importados libres de aranceles e impuestos; 2) la infraestructura (como la renta de propiedades, almacén de las fábricas y servicios básicos) es más fácil acceder y más confiable que la disponible normalmente en el país; y 3) una gama de incentivos fiscales que incluyen la exoneración de impuestos corporativos y reducciones, además de un entorno administrativo mejorado<sup>9</sup>.

Es relevante precisar que, de conformidad con los estudios elaborados por el Banco Mundial la implementación de las zonas económicas especiales no obedece a las mismas razones en países desarrollados que en los países en vías de desarrollo, pues tampoco se persiguen los mismos objetivos.

Para países en desarrollo, las zonas económicas especiales (SEZ's) por sus siglas en inglés, han tenido tradicionalmente una razón tanto política como de infraestructura. En términos de política la zona económica especial puede ser una útil herramienta, vista como parte de una estrategia de crecimiento económico general que busca mejorar la competitividad industrial y atraer la inversión extranjera. A través de las SEZ's los gobiernos logran (o pretenden) el desarrollo

---

<sup>9</sup> *Desarrollando el potencial exportador de América Central. Infraestructura para Desarrollar las exportaciones: zona económicas especiales, innovación y sistemas de calidad*, Banco Mundial, 2012, p. 3.



y diversificación de las exportaciones mientras mantienen las barreras de protección, creando fuentes de empleo, experimentando nuevas políticas (sean legales, laborales, aduaneras etc.). El típico paquete de políticas sobre zonas económicas especiales incluye exenciones del pago de impuestos a las importaciones y exportaciones, armonización o reestructuración de los procedimientos y controles administrativos e incentivos fiscales, políticas liberales hacia la inversión extranjera, todo esto destinado a impulsar la competitividad en la atracción de la inversión y reducir los costos de las operaciones en el país.

En cuatro grandes rubros, pueden ser enmarcados los motivos que dan lugar a la implementación de este tipo de políticas en países en desarrollo:

- Apoyo a una amplia estrategia de reforma económica

Desde esta perspectiva, las zonas económicas especiales son una simple herramienta que le permite al país desarrollar y diversificar sus exportaciones.

- Para servir como válvulas de presión que alivian el creciente desempleo

Existen algunos programas implementados en diversos países, que frecuentemente son mencionados como ejemplos de programas que han permanecido aislados y no han catalizado un cambio económico, no obstante han permanecido como grandes creadores de fuentes de empleo.

- Como un laboratorio de muestra para la aplicación de nuevas políticas y enfoques

Reformas financieras, legales, laborales y de fijación de precios son introducidas y probadas, en un primer tiempo dentro de estas zonas económicas especiales, extendiéndose después en su aplicación al resto de la economía.

- Para la atracción de inversión extranjera

La gran mayoría de los programas referentes a zonas económicas especiales son elaborados en la búsqueda de atraer inversión extranjera.

Por el contrario, las razones que llevan a los países industrializados a la implementación de políticas de zonas económicas especiales son más diversas: la existencia de zonas tanto rurales como urbanas económicamente deprimidas es la motivación detrás del establecimiento de muchas zonas de este tipo, pero sobre todo la búsqueda de la mejora de la eficiencia comercial y de la competitividad en la fabricación siguen siendo el motivo principal de los programas de zonas económicas especiales en países desarrollados.

No podemos omitir mencionar que la investigación desarrollada en el plano internacional, a la par que aborda los aspectos históricos, técnicos y prácticos del desarrollo de zonas económicas especiales (cualquiera que sea la forma que tomen) también se ha dedicado al estudio de los principales obstáculos que el desarrollo de las zonas, han tenido que abatir a lo largo de su historia, y que para efectos de este artículo consideramos pertinente mencionar pues, como se verá más adelante, muchos de ellos están presentes en la realidad de nuestro país.

Treinta años de experiencia en el desarrollo de zonas, sugiere que el éxito o fracaso de estas, está relacionado con el entramado de políticas e incentivos, su ubicación geográfica y la administración o manejo que de las mismas se tenga. Esta experiencia muestra que el empleo de generosos o amplios incentivos compensatorios respecto a algunas otras desventajas (como una mala ubicación o facilidades insuficientes) es poco efectivo en términos del rendimiento global.

Los obstáculos más comunes para el desarrollo exitoso de una zona económica especial son:

- Mala ubicación geográfica
- Políticas poco competitivas
- Progreso deficiente en las políticas de desarrollo
- Procedimientos y controles engorrosos

- Inadecuada estructura administrativa o el involucramiento de demasiados agentes en la administración de la zona
- Coordinación endeble entre los inversionistas (capital privado) y el gobierno<sup>10</sup>

Sobre el aspecto histórico de las zonas económicas especiales podemos decir que, la zona económica especial más antigua en el mundo, fue la ubicada en Shannon Irlanda 1998. Situada en el aeropuerto internacional Shannon, la zona ofreció a los inversionistas acceso seguro a los mercados Europeos, atractivos beneficios fiscales entre otros. Facilidades en la capacitación especializada y desarrollo de mano de obra fueron introducidas dentro de la zona (...) Como resultado, la aceleración en las actividades de manufactura en las exportaciones<sup>11</sup>.

### III. LA LEY FEDERAL DE ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

Dejando atrás el ámbito internacional, pasamos al análisis de lo que hasta hoy constituye el único marco referencial respecto a las zonas económicas especiales. Contenida en 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, la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2016 entrando en vigor el 2 de junio del año en curso, otorgándose una *vacatio legis* de 180 días posteriores a la entrada en vigor de la Ley Federal para los efectos de ser emitido el reglamento del ordenamiento en comento. Este cuerpo normativo se estructura del modo siguiente: 6 capítulos compuestos de 50 artículos y 4 símilis transitorios.

Ley que tiene por objetivo el regular la planeación, establecimiento y operación de zonas económicas especiales, cuya existencia e implementación ha de

---

<sup>10</sup> Trad. del autor en *Special economic zones. Performance, lessons, learned, and implications for zones development*, Washington, World Bank Group, 2008, p. 4.

<sup>11</sup> *Special economic zones. Performance, lessons learned, and implications for zone development*, World Bank Group, 2008, p. 30.

visualizarse como una parte y no como el todo, dentro de la planeación nacional del desarrollo en México. Como es ya bien sabido, es el Estado el encargado de la rectoría del desarrollo nacional, entendida esta actividad como el eje que articula las políticas públicas que lleva a cabo el Gobierno de la República así como la fuente directa de la democracia participativa a través de la consulta con la sociedad<sup>12</sup>, actividad que en el caso mexicano, queda plasmada en el documento denominado *Plan Nacional de Desarrollo*, que en principio, es un documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal, sin embargo, es también un ejercicio de reflexión que invita a la ciudadanía a pensar sobre los retos y oportunidades que el país enfrenta, y sobre el trabajo compartido que como sociedad debe realizarse para alcanzar un mayor desarrollo nacional<sup>13</sup>. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 plantea 5 metas nacionales, de las cuales es *México Próspero* la que, para efectos de este artículo resulta relevante.

*México Próspero* implica la creación de una nación que detone el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades, considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital, insumos y conocimientos hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo se busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico a través de fomentar una regulación que permita una competencia sana entre las empresas y el desarrollo de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y desarrollo en sectores estratégicos; cuyo aterrizaje puede verse en la voluntad gubernamental para fomentar el desarrollo económico y político de manera sectorial y regional, al haberse reconocido la necesidad de integrar a todas las regiones del país con

---

<sup>12</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 Introducción y visión general*, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5299465](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465), visto de día 6 de julio de 2016.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

mercados nacionales e internacionales si lo que se busca es la expansión de todas las actividades productivas a lo largo del territorio nacional, pues se hace patente que la desigualdad entre los niveles de prosperidad en México, obedecen primordialmente a un factor geográfico<sup>14</sup>; y es justo aquí, donde la implementación de las zonas económicas especiales embona, pues independientemente de los objetivos que en el ámbito internacional puedan sugerirse a la hora de su establecimiento, el legislador mexicano las ha concebido como polos de desarrollo que habrán de ser insertados en las zonas marginales de México con el fin de abatir la desigualdad y cerrar las crecientes brechas de desarrollo regional (...) a través de la inversión, generación de empleos y la creación de cadenas de producción.

Estas inquietudes han sido plasmadas en las “consideraciones finales” del documento titulado *Zonas Económicas Especiales. Aspectos relevantes de la Iniciativa de Ley Aprobada*, elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados LXIII Legislatura en el modo siguiente:

La aprobación de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales obedece a la necesidad de brindar mayor apertura a la productividad de las zonas territoriales estratégicas, creando nuevos polos de desarrollo; con la finalidad de disminuir las brechas de desarrollo regional y mejorar la calidad de vida de la población que vive en condiciones de pobreza extrema, a través de la creación de servicios básicos tales como educación, salud, trabajos bien remunerados, capacitación, creación de infraestructura, entre otros. Es importante resaltar que estas zonas no serán iguales unas a otras, ya que dependerán de los recursos naturales estratégicos y de la conectividad con las que cuenta cada región, es decir, serán trajes hechos a la medida para cada región, con la finalidad de potencializar el desarrollo económico y social tomando

---

<sup>14</sup> *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 Metas nacionales: México próspero*, <http://pnd.gob.mx/>, visto el día 6 de julio de 2016.

en cuenta las fortalezas de cada región. La estrategia de crear las zonas económicas especiales de una ley y no utilizar otras figuras tiene gran relevancia, toda vez, que los inversionistas nacionales y extranjeros tendrán certidumbre con sus inversiones (...) el mayor reto que tenemos todos (Gobierno Federal, Estatal y Municipal, sociedad, académicos e inversionistas) es su correcta implementación, es decir que toda la estructura jurídica y administrativa creada en torno a las Zonas, se puedan concretar en proyectos de inversión altamente productivos, que incluyan las ventajas naturales y estratégicas de cada región, para crear un desarrollo económico que se traduzca en un incremento en la calidad de vida de los habitantes de dichas regiones.

Y de manera formal y no solo justificatoria, en la redacción de artículo 1° de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, al señalarse que la implementación de las figuras objeto de estudio, pretende impulsar el crecimiento económico sostenible que reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para lograr vidas productivas y saludable, en regiones del país con los mayores rezagos en desarrollo social; todo ello a través del fomento a la inversión, productividad, competitivas, empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población.

#### **IV. EL PROCEDIMIENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES**

El procedimiento para establecer zonas económicas especiales se encuentra normado en el capítulo segundo, sección I del ordenamiento jurídico multicitado en este trabajo, particularmente en el articulado comprendido del numeral 6 al 12. Dentro de este procedimiento, es factible y recomendable distinguir no solo la concatenación que los actos administrativos han de seguir sino también las características de cada uno.

El primer punto a considerar consiste en los requisitos que han de colmarse si lo que se pretende es establecer una zona económica especial. Territorialmente

habrá de ubicarse en alguna entidad de las diez entidades federativas con mayor incidencia de pobreza extrema<sup>15</sup> en el país, aunado a esto, deberán establecerse en áreas geográficas que representen una ubicación estratégica en el desarrollo de

---

<sup>15</sup> En México la medición, definición e identificación de la pobreza, evaluación de las políticas y programas de desarrollo social es una tarea atribuida al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de conformidad con el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social. Este organismo público descentralizado tendrá un papel fundamental en el establecimiento de zonas económicas especiales, pues uno de los criterios que se toma en consideración para dichos efectos, es precisamente la pobreza extrema, sin embargo, este requisito fue modificado en el curso de la discusión legislativa que tuvo lugar en palacio legislativo, pues se pretendía echar mano del indicador pobreza multidimensional y no así de pobreza extrema, en *Zonas Económicas Especiales. Aspectos relevantes de la iniciativa de la Ley aprobada*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2016, pp. 7-8. En principio una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos de vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

El cambio es radical, ya que desde una perspectiva multidimensional la pobreza puede entenderse como una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como las oportunidades de participación de las decisiones colectivas, los mecanismos de apropiación de recursos o titularidades de derechos que permiten el acceso al capital físico, humano o social, entre otros (...) el número y el tipo de dimensiones a considerar están directamente asociados a la forma en que se conciben las condiciones de vida mínimas o aceptables para garantizar un nivel de vida digno para todos los miembros de una sociedad en Acosta Medina, Félix, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2010, p. 26. Por otro lado, la pobreza extrema se presenta cuando una persona tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aún si lo dedicasen por completo a la adquisición de alimentos, no podrían contar con los nutrientes necesarios para tener una vida sana en *glosario medición de la pobreza*, <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>, visto el 8 de julio de 2016.

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\\_Y\\_PUBLICACIONES\\_PDF/ Metodologia\\_Multidimensional\\_web.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/ Metodologia_Multidimensional_web.pdf), visto el 8 de julio de 2016.

la actividad productiva, sea en razón de la facilidad de integración con aeropuertos, puertos, ferrocarriles, carreteras o corredores interoceánicos y potencial de conectividad con otros mercados nacionales o internacionales. Respecto de la actividad económica a la que la zona habrá de volcarse, debe preverse la instalación de sectores productivos de acuerdo con las ventajas comparativas<sup>16</sup> y vocación productiva<sup>17</sup> presente o potencial. Por último, ha de colmarse un requisito estadístico, pues las zonas económicas especiales han de ser establecidas en uno o más municipios cuya población conjunta sean<sup>18</sup> entre 50 y 500 mil habitantes.

Después de conocer los requisitos a colmar para el establecimiento de una zona económica, es posible llevar a cabo el análisis del procedimiento existente para dicho fin.

Regulado en el numeral 9 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, la emisión del dictamen (que es la resolución técnica con base en la cual se determina la viabilidad del establecimiento y desarrollo de una zona económica especial) por la Secretaría de Hacienda y Crédito y Público marca el inicio del procedimiento, pues si bien es cierto que en la legislación pertinente aparece regula-

---

<sup>16</sup> En economía, la voz ventaja comparativa hace referencia a la habilidad para producir un bien con un costo de oportunidad más bajo que otro; a su vez, costo de oportunidad refiere a lo que se debe sacrificar para obtener algo en Mankiw, N. Gregory, *Principios de economía*, 6a. ed., trad. de Ma. Guadalupe Meza y Staines y Ma. Del Pilar Carril Villareal, México, Cengage learning, 2012, p. 88.

<sup>17</sup> La vocación productiva puede entenderse como aquella condición por la cual un país o región puede competir mejor que otros en la producción de un determinado bien en función de la dotación natural de recursos y los beneficios que esto le otorga a través de los costos y precios, no implicando necesariamente condiciones de producción altamente tecnificadas o productos de naturaleza sofisticada (...) en Bonales Valencia, Joel y Lara Hernández, Rafael, *Modelos competitivos regionales*, p. 254, file:///C:/Users/Mantenimiento/Downloads/204-751-1-PB.pdf.

<sup>18</sup> Habría de señalarse, que los datos a tomar en cuenta respecto a la incidencia de pobreza extrema y poblacional relevantes para los efectos del establecimiento de las zonas económicas especiales, han de ser los vigentes a la fecha de emisión de la resolución técnica por Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



do con posterioridad a la emisión del Decreto, a través del cual las zonas económicas especiales nacen a la vida jurídica lo es también, que el Dictamen aborda los elementos torales que una vez sometidos a la consideración del Ejecutivo Federal han de constituir la materia de la cual el Decreto a publicar en el Diario Oficial de la Federación se nutrirá.

Este dictamen ha de normar los siguientes rubros:

- El análisis sobre el cumplimiento de los requisitos para el establecimiento de la zona (ubicación geográfica, población, incidencia de pobreza extrema etc.)
- Especificación de la zona (modalidad, delimitación geográfica) así como del área de influencia
- Carta de intención suscrita por los titulares del gobierno estatal y municipal, a través de la cual se exprese el consentimiento para establecer la zona
- Autorización del poder legislativo de las entidades federativas para el establecimiento de la zona, (si la legislación local así lo requiere) y en el caso de los municipios, la autorización del ayuntamiento
- Compromiso de suscripción al Convenio de Coordinación<sup>19</sup>, que dicho sea de paso es el instrumento suscrito entre el gobierno federal, entidades federativas y los municipios ubicados en la zona, donde la zona económica especial se habrá de ubicar
- Compromiso de participación en el bosquejo del Programa de Desarrollo
- Compromiso en el establecimiento de un mecanismo de coordinación entre el gobierno federal, local y municipal

---

<sup>19</sup> La intervención del Poder Legislativo Local y del Ayuntamiento, fue introducida a raíz de la discusión suscitada en el Congreso de la Unión con el objeto de proporcionar certeza jurídica, durante la suscripción de los convenios de coordinación.

- Facilidades e incentivos que habrán de otorgar para el establecimiento y desarrollo de la zona el gobierno federal, local y municipal
- Compromiso para implementar todas las medidas administrativas necesarias para el establecimiento y desarrollo de la zona así como para la instalación y operación de los inversionistas dentro de la misma
- Compromiso para contribuir, conforme a su capacidad financiera en el financiamiento de las inversiones públicas necesarias en el establecimiento y desarrollo de la zona y su área de influencia
- Estudio de prefactibilidad respecto los sectores industriales que potencialmente puedan instalarse en la zona, listado de posibles inversionistas interesados en el proyecto, evaluación estratégica sobre la situación e impacto social y ambiental, uso de suelo
- Estudio sobre necesidades de infraestructura y política pública que se requieran para la implementación de la zona y su área de influencia, la cual habrá de incluir una estimación de recursos públicos y plazos necesarios para dicho fin

Una vez que el dictamen es aprobado por la Comisión Intersecretarial (que, de conformidad con el contenido del artículo 37 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, es una de las autoridades que habrá de intervenir en la implementación y operación de las zonas con el objeto de coordinar a las dependencias y entidades paraestatales competentes en la planeación, establecimiento y operación de este proyecto) se somete a consideración del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Una vez que el contenido del dictamen es aprobado por el titular del Poder Ejecutivo Federal, se publica mediante el Decreto correspondiente en el Diario Oficial, mediante el cual se emite la declaratoria de la zona debiendo contener lo siguiente:

- Delimitación geográfica de la zona, señalándose las entidades federativas y municipios en los que se ubicará
- Modalidad de la zona
- Delimitación del área de influencia, que para estos efectos se compondrá de las poblaciones urbanas y rurales aledañas a la zona, susceptibles de percibir beneficios económicos, sociales y tecnológicos derivados de las actividades que se realicen en la misma<sup>20</sup>
- Motivación de la declaratoria
- Facilidades administrativas e incentivos fiscales, aduaneros y económicos a otorgar
- Fecha en que las operaciones de la zona habrán de comenzar
- El plazo en el cual habrá de celebrarse el Convenio de Coordinación

El tercer documento por suscribir es el Convenio de Coordinación<sup>21</sup>, que como ya se ha dicho, es el instrumento que norma las acciones conjuntas que, el gobierno federal, local y municipal habrán de emprender para el establecimiento y desarrollo de las zonas económicas especiales. Este convenio habrá de ser suscrito por el titular del Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con la participación de las dependencias y entidades paraestatales competentes debiendo signar el documento, los titulares de las entidades federativas y los municipios donde la zona se ubicará. Resulta relevante comprender que la zona económica especial, no podrá entrar en funcionamiento en tanto y cuanto los gobiernos locales y municipales no suscriban el Convenio,

---

<sup>20</sup> Sobre este concepto, señala el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados que el concepto de área de influencia fue ampliado para dar lugar al fomento de la realización de servicios de valor agregado.

<sup>21</sup> Durante la discusión en el Congreso Federal, diversos fueron los cambios que el contenido del Convenio de coordinación sufrió.

pues el objeto es tener una coordinación permanente entre los tres órdenes de gobierno implicados en el proyecto para la consecución de los fines siguientes:

- Establecer una Ventanilla Única<sup>22</sup> para cada zona establecida para simplificar y agilizar los trámites necesarios, buscando reducir así tiempo y número de trámites adscritos a la ventanilla
- Implementar acciones de mejora regulatoria acordes a las mejores prácticas internacionales
- Realizar acciones de ordenamiento territorial en el área de influencia
- Promover el desarrollo integral de comunidades y personas que se ubiquen dentro del área de influencia
- Empatar los programas sociales con las actividades económicas de la zona y el área de influencia
- Proporcionar la información necesaria para efectuar la evaluación del desempeño de la zona, resultados económicos y sociales en el área de influencia
- Planear y ejecutar acciones de seguridad pública necesaria para el establecimiento y desarrollo de la zona así como su evaluación
- Otorgar en el ámbito local facilidades e incentivos
- Apegarse a lo previsto en el Programa de Desarrollo
- Observar las reglas para la determinación y acreditación de contenido nacional, cuando se trate de procedimientos de contratación pública de carácter nacional

---

<sup>22</sup> Sistema análogo al implementado en 2011 en el ámbito del comercio exterior y que tiene por objeto coordinar la recepción, atención y resolución de todos los trámites que deban realizar el Administrador integral, inversionistas y las personas interesadas en instalar u operar empresas en el Área de influencia, cuya pormenorizada regulación se encuentra en la sección II del Capítulo I artículo 15 de la Ley en comento.

- Implementar medidas administrativas para el establecimiento y desarrollo de la zona

En última instancia, tiene lugar la elaboración del Programa de Desarrollo que es el instrumento de planeación que prevé elementos en materia de ordenamiento territorial, características de las obra de infraestructura de transporte, comunicaciones, logística, energética, hidráulica necesarias para la operación de la zona<sup>23</sup>, a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en coordinación con las dependencias y entidades paraestatales así como la participación de los gobiernos locales y municipales, siendo necesaria la aprobación de la Comisión Intersecretarial. Este instrumento, que aparece regulado en los numerales 11 y 12 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, habrá de abordar los rubros siguientes:

- Las acciones de ordenamiento territorial y las características de las obras de infraestructura de transporte, logística, comunicaciones, hidráulica, ambiental, energética necesarias para la operación y acondicionamiento exterior de la zona
- Acciones complementarias para el fortalecimiento del capital humano a través de la educación, capacitación y adiestramiento a nivel local<sup>24</sup>
- Fortalecimiento de la seguridad pública en la zona y su área de influencia
- Innovación y desarrollo científico y tecnológico
- Apoyo al financiamiento
- Establecimiento de servicios de soporte para inversionistas

---

<sup>23</sup> Artículo 3 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales.

<sup>24</sup> El fortalecimiento del capital humano ha de lograrse a través del establecimiento de instituciones de educación media superior, superior y tecnológicas sean públicas o privadas, así como, centros de investigación y capacitación para el trabajo, requerimiento que, al igual que otros fue adicionado a través del proceso legislativo en la Cámara de Diputados.

- Apoyo al encadenamiento productivo de pequeñas y medianas empresas, asimismo ha de buscarse la incorporación de insumos nacionales a los procesos productivos
- Fomento a la creación y fortalecimiento de incubadoras de empresas relacionadas con las actividades de las zonas
- Fomento al desarrollo económico, social y urbano del área de influencia como programas de vivienda digna y cercana a los centros de trabajo, salud, constitución de escuelas, espacios creativos y culturales así como mejoramiento del transporte público y demás servicios
- Sustentabilidad, protección y preservación del medio ambiente

Basta señalar que en la construcción del Programa de Desarrollo han de intervenir tanto el sector social como el privado, y habrá de ser objeto de evaluación por parte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social por periodos de 5 años, respecto materias de su competencia<sup>25</sup>.

## V. ESTABLECIMIENTO Y OPERACIÓN DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

El establecimiento y operación de las zonas económicas especiales aparece regulado en el Capítulo III de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, el cual señala que será necesario contar con un permiso o asignación para poder construir, desarrollar, administrar y mantener una zona de este tipo.

La distinción entre permisos y asignaciones es más que nominativa, pues mientras las sociedades mercantiles constituidas conforme a la legislación mexicana habrán de ser titulares de los permisos, serán las entidades paraestatales las titulares de las asignaciones; temporalmente los permisos se otorgarán hasta por

---

<sup>25</sup> Nótese que la inclusión del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social fue resultado de la propuesta formulada por la Cámara de Diputados, con el objeto de fortalecer la evaluación de resultados de las zonas económicas especiales y favorecer la rendición de cuentas.

un plazo de 40 años prorrogable caso contrario en las asignaciones, pues estas no tienen término de vigencia ni podrán renunciarse por parte de los titulares. Cabe precisar lo esgrimido por la Cámara de Diputados respecto a las asignaciones “la asignación se otorgará a las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, cuando el Ejecutivo Federal considere que sea el más viable para desarrollarla (...)”<sup>26</sup>. Volviendo sobre la temporalidad, el artículo 20 del cuerpo normativo multicitado señala que los permisos han de otorgarse hasta por un plazo de 40 años siempre que se tomen en consideración los siguientes rubros: i) montos de inversión que la persona física o moral a cargo de la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de la zona requiera para el cumplimiento de los objetivos, para los que la zona habrá de establecerse ii) existencia de mano de obra calificada en las poblaciones aledañas a la zona económica especial iii) conectividad de la zona iii) práctica internacional comparable al proyecto en cuestión y iv) viabilidad financiera a largo plazo; el periodo por el cual el permiso fue otorgado podrá prorrogarse siempre que el administrador integral haya cumplido con las obligaciones pactadas a través del permiso.

Existen también determinados requisitos que los interesados en obtener un permiso para desarrollar, administrar y mantener una zona deben cumplir, los cuales aparecen regulados (enunciativamente pues aún se está en espera de la publicación del reglamento a este cuerpo normativo así como de los lineamientos, que al efecto publique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público) en el artículo 21 y que a continuación se pormenorizan: i) se debe probar solvencia económica y moral ii) capacidad jurídica, técnica y financiera, asimismo deberá contar con la titularidad de los bienes o derechos para desarrollar el proyecto iii) calidad de la

---

<sup>26</sup> *Zonas Económicas Especiales. Aspectos relevantes de la iniciativa de la ley aprobada*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2016, p. 20.

infraestructura y los servicios asociados<sup>27</sup> iv) programa, calendario y monto de las inversiones comprometidas v) estándares de operación vi) precios de operación vii) precios y tarifas para los inversionistas viii) otras condiciones.

La manera en la cual los interesados habrán de conocer la convocatoria para el establecimiento de una zona económica especial será a través de la consulta del Diario Oficial de la Federación o bien por medio del sitio electrónico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dependencia que con base en el análisis comparativo de las propuestas recibidas habrá de emitir el fallo correspondiente, sin que se precise en la Ley respectiva el plazo para que el resultado sea dado a conocer. No debe olvidarse que, se han previsto causales para la terminación y revocación de permisos así como para la revocación asignaciones.

## **VI. INCENTIVOS Y FACILIDADES OTORGADAS POR EL GOBIERNO PARA EL ESTABLECIMIENTO Y OPERACIÓN DE UNA ZONA ECONÓMICA ESPECIAL**

Como ya anteriormente se ha apuntado, el bosquejo e implementación de zonas económicas especiales implica, necesariamente, la oferta de facilidades en materia de contribuciones, condiciones preferenciales para la inversión o bien en la forma en que los procesos administrativos habrán de desarrollarse, por lo que a continuación se abordan las facilidades que el gobierno mexicano ha considerado atraerán la atención del capital hacia México.

Contenidos en el Decreto que para tales efectos publique el titular del Poder Ejecutivo Federal, estos incentivos y facilidades serán en materia de contribuciones, administrativos y aduaneros, los cuales tendrán como vigencia mínima la de

---

<sup>27</sup> Que son sistemas de urbanización, electricidad, agua potable, drenaje, tratamiento de aguas residuales, saneamiento, telecomunicaciones y seguridad entre otros prestados a inversionistas.



8 años sin que puedan modificarse los términos en que estos fueron concedidos, en perjuicio de los contribuyentes respectivos<sup>28</sup>.

Empecemos por los beneficios de corte fiscal en materia de contribuciones, de modo general estos serán temporales y en el supuesto de desgravaciones o descuentos en el pago de tributos serán otorgados de manera decreciente en el tiempo, asimismo será tarea del Titular del Poder Ejecutivo Federal precisar la forma en que las obligaciones formales relacionadas con las contribuciones causadas, habrán de ser cumplimentadas<sup>29</sup>; de modo específico vienen regulados los incentivos a otorgar tratándose del impuesto sobre la renta así como el impuesto al valor agregado.

Tratándose del impuesto al valor agregado el propósito de los incentivos será desgravar los bienes que se introduzcan a las zonas, así como los servicios que se aprovechen en las mismas siempre que las actividades se lleven a cabo por empresas residentes en México estando sujetas a una tasa del 0 %. Si los bienes que se introducen a las zonas provienen del extranjero no estarán afectos a la tasa del 0 %. Cuando el supuesto verse sobre la extracción de bienes y estos se destinen al extranjero, la operación no tendrá efecto alguno en el impuesto al valor agregado.

---

<sup>28</sup> Cabe precisar que el documento elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, titulado *Zonas económicas especiales. Aspectos relevantes de la Iniciativa de Ley Aprobada* contemplaba el acceso a mejores condiciones de financiamiento, que en la práctica vendrían materializadas a través de acceso preferencial al crédito de la banca de desarrollo, como uno de los atractivos para la implementación de las zonas económicas especiales.

<sup>29</sup> Es perceptible el hincapié que el legislador ha efectuado, en señalar la necesidad de ver reflejados los beneficios fiscales en la generación de empleos permanentes, incentivación de la inversión productiva y la creación de infraestructura, a manera de ejemplo el artículo 13 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales que tratándose del impuesto sobre la renta los beneficios deberán promover la inversión productiva, formación de capital humano y la capacitación de los trabajadores, buscándose en todo momento la generación de empleo de alto valor agregado y la elevación de las remuneraciones de los trabajadores empleados de las zonas.

Cuando se trate de actividades realizadas al interior de las zonas, estas no han de estar afectas al pago del impuesto al valor agregado y, las empresas que las realicen no serán consideradas causantes de dicho tributo, por lo que hace a las mismas.

Otra de las facilidades que la creación de zonas económicas exclusivas ha de ofrecer a los inversionistas, es la relativa a la creación de un régimen aduanero especial. Esto es, habida cuenta que todas las mercancías que ingresan o salen de México deben destinarse a un régimen aduanero (que son las diferentes destinaciones a que pueden someterse las mercancías que se encuentran bajo control aduanero, de acuerdo con los términos de la declaración presentada ante la Autoridad Aduanera<sup>30</sup>) el ejecutivo lo establecerá con el fin de regular la introducción y extracción de mercancías extranjeras nacionales o nacionalizadas, con el fin de otorgar facilidades, determinar requisitos y controles para la introducción y extracción de mercancías y realización de las actividades al interior de las zonas de conformidad con las mejores prácticas internacionales y la realidad nacional, persiguiéndose en todo momento la implementación de procedimientos expeditos, cuya puesta en función permita el pago de los impuestos al comercio exterior a la salida de la zona de las mercancías, optándose por la menor incidencia arancelaria en función de la cuota aplicable a los insumos o a las mercancías.

Por último se encuentran los beneficios de corte administrativo, enmarcados por la creación de la Ventanilla Única<sup>31</sup> producto del trabajo en conjunto de la

---

<sup>30</sup> Artículo 89 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA).

<sup>31</sup> Anteriormente se hizo referencia a la ventanilla única en materia de comercio exterior, sin embargo esta no es el área única en la que se ha implementado, pues de acuerdo con el Decreto por el que se aprueba el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de agosto de 2013, es compromiso del Gobierno Federal el uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación buscando brindar mejores servicios a la sociedad mexicana, lo cual se vio materializado a través de la publicación del Decreto por el que se establece la Ventanilla Única Nacional para los Trámites

Comisión Federal de Mejora Regulatoria, dependencias y entidades paraestatales competentes, gobierno federal, local y municipal en los términos del Convenio de Coordinación respectivo, pues no debe olvidarse que cada zona económica especial habrá de contar con una ventanilla única. Se ha dicho que, la ventanilla única constituye una facilidad para el inversionista en razón de haberse concebido como el instrumento que promete simplificar y agilizar los trámites necesarios para la consulta, desarrollo, operación y administración de la zona, asimismo habrá de permitir realizar actividades económicas productivas o bien, instalar y operar empresas en el área de influencia<sup>32</sup>. Habiéndose previsto los trámites por efectuar y requisitos por cumplir a que los inversionistas, administradores integrales y empresarios han de enfrentarse, el gobierno ha acordado la emisión de una guía única de trámites y requisitos, la cual será publicada en el Diario Oficial de la Federación y los medios locales de difusión oficial.

Un último comentario sobre este tema, lo constituye el hecho de que la existencia de la ventanilla única no excluye la posibilidad de acudir directamente ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando se busque solución a los

---

e Información del Gobierno publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 03 de febrero de 2015 y que reitera el compromiso del gobierno federal, de impulsar la política de inclusión digital universal, gobierno digital entre otros (...) – así, concedores de la existencia- de gran cantidad de portales institucionales de Internet que ofrecen información del gobierno sin criterios claros, sencillos, estandarizados o apegados a los intereses y búsquedas de los usuarios; lo que genera la necesidad de contar con una estrategia digital del gobierno unificada que mejore la experiencia de la sociedad en su interacción con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las empresas productivas del Estado.

Ante dicha situación se propone ofrecer trámites e información de gobierno mediante un solo sitio de Internet del Gobierno Federal, se establecerán facilidades para que las personas puedan cumplir con sus obligaciones, así como para obtener más y mejores resultados en su interacción con las autoridades de la Administración Pública Federal, siendo dicho punto de contacto la Ventanilla Única.

<sup>32</sup> De conformidad con el contenido del artículo 15 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales.

trámites puestos a su consideración así como para que brinde orientación en lo relativo al funcionamiento de las zonas económicas especiales.

## **VII. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS INVERSIONISTAS**

Mucho se ha comentado acerca de las facilidades que el gobierno mexicano por medio del trabajo coordinado entre el orden federal, local y municipal oferta al inversionista, buscando atraer la atención hacia el territorio mexicano, sin embargo, la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales dedica toda una sección del Capítulo Tercero al desarrollo de obligaciones y derechos de las que los inversionistas habrán de ser titulares.

Siguiendo el derrotero legal, será necesario contar con una autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para poder realizar actividades económicas productivas en las zonas, procedimiento que vendrá normado por los lineamientos que al efecto emita la entidad centralizada.

En relación a las obligaciones que los inversionistas han de cumplir, se enuncian las siguientes:

- Construcción de edificaciones e instalación de maquinaria y equipo necesarios para la realización de actividades económicas
- Obtención de autorizaciones, licencias y permisos necesarios para la realización de las actividades productivas
- Acordar con el Administrador integral el modo en que el uso o arrendamiento de los espacios o lotes industriales habrá de llevarse a cabo
- Retribuir al Administrador las contraprestaciones integrales derivadas del uso o arrendamiento de los espacios o lotes industriales
- Observar durante la implementación y desarrollo de la zona industrial las reglas de operación de la zona
- Efectuar la contratación del personal, sea nacional o extranjero, necesario para la realización de las actividades

- Gestión de fondos, créditos, garantías y otros recursos en el país o en el extranjero para la realización de sus actividades
- Proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la documentación que les sea solicitada con el fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones respectivas
- Convenir con el Administrador integral u otros inversionistas la posibilidad de someter futuras controversias a medios alternativos de solución de conflictos o bien arbitraje

Contenidos en el artículo 35 de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, son derechos de los inversionistas: Recibir los beneficios fiscales y sujetarse al régimen aduanero de la zona, así como los demás incentivos y facilidades administrativas otorgadas por el Gobierno Federal, local y municipal si se encontrasen involucrados.

## VIII. CONCLUSIONES

- a) Las zonas económicas especiales, en el mundo han sido vistas como un instrumento de desarrollo en regiones que por su potencial, sea de recursos naturales o logísticos, permite un crecimiento más acelerado si se le provee de incentivos que resulten atractivos para los inversionistas.
- b) México cuenta ahora con una Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, pero aún falta complementarla con su reglamento y disposiciones que coadyuven a su integración.
- c) Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la emisión de un dictamen sobre la viabilidad de las zonas económicas especiales, ya que además de reunirse los requisitos que indiquen la potencialidad de desarrollo propios de las zonas económicas especiales, en el caso concreto de México, se pretende que estas zonas se ubiquen en cualquiera de las diez entidades federativas con mayor incidencia de pobreza extrema.

- d) Los incentivos y facilidades que el gobierno debe brindar a los inversionistas son un requisito propio de cualquier zona económica especial en el mundo, el marco legislativo actual ofrece beneficios fiscales en materia de impuesto al valor agregado; la promesa de establecerles un régimen aduanero especial, así como facilidades administrativas como una ventanilla única en donde recibirán asistencia y apoyo para que desde ahí se lleven a cabo todo tipo de trámites administrativos federales, locales y municipales.
- e) El permiso y la asignación son las instituciones administrativas básicas para poder llevar a cabo construcciones, desarrollo, mantenimiento y administración en las zonas económicas especiales.

## IX. FUENTES DE INFORMACIÓN

ACOSTA MEDINA, Félix, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2010.

BANCO MUNDIAL, *Desarrollando el potencial exportador de América Central. Infraestructura para Desarrollar las exportaciones: zonas económicas especiales, innovación y sistemas de calidad*, 2012.

MADOERY, Oscar, *Zonas francas. Desarrollo regional y exportaciones*, Buenos Aires, Ad Hoc, 1996.

MANKIW, N. Gregory, *Principios de economía*, 6a. ed., trad. de Ma. Guadalupe Meza y Staines y Ma. Del Pilar Carril Villareal, México, Cengage learning, 2012.

WORLD BANK GROUP, *Special economic zones. Performance, lessons learned, and implications for zone development*, 2008.

*Zonas Económicas Especiales. Aspectos relevantes de la iniciativa de la Ley aprobada*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2016.

## **Legislación**

Ley Federal de Zonas Económicas Especiales

Ley de Desarrollo Social

Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA).

Decreto por el que se aprueba el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018

Decreto por el que se establece la Ventanilla Única Nacional para los Trámites e Información del Gobierno

## **Sitios electrónicos**

Bonales Valencia, Joel y Lara Hernández, Rafael, *Modelos competitivos regionales*, *file:///C:/Users/Mantenimiento/Downloads/204-751-1-PB.pdf*

CONEVAL *http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\_Y PUBLICACIONES\_PDF/Metodologia\_Multidimensional\_web.pdf*, *http://www.dof.gob.mx/nota\_detalle\_popup.php?codigo=5299465*

*Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018 Introducción y visión general*, *http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx*