



Instituto
Belisario Domínguez
Senado de la República

NOTA LEGISLATIVA

DIRECCIÓN GENERAL DE DIFUSIÓN Y PUBLICACIONES
JUEVES, 14 DE ABRIL DE 2016

LEY FEDERAL DE ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

Ley Federal de Zonas Económicas Especiales

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Comercio y Fomento Industrial; de Población y Desarrollo y de Estudios Legislativos, aprobaron con modificaciones la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y adiciona el artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales, presentada por el Ejecutivo Federal el 29 de septiembre de 2015 y aprobada por la Cámara de Diputados el 15 de diciembre del mismo año.

De esta manera, se busca reducir la pobreza, proveer servicios básicos y expandir oportunidades para los habitantes de las regiones donde se instalen dichas zonas.

La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales tiene por objeto regular la planeación, el establecimiento y la operación de las áreas geográficas que estarán sujetas a un régimen especial en materia fiscal, aduanal y financiero, para impulsar el crecimiento económico de las regiones del país con mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad y una mejor distribución del ingreso entre la población.

La ley define a las Zonas Económicas Especiales como el área geográfica del territorio nacional -determinada en forma unitaria o por secciones- sujeta a un régimen especial, 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 logísticos, financieros, informáticos, profesionales, técnicos y de otra índole que se consideren necesarias conforme a los propósitos de la ley, así como la introducción de mercancías para tales efectos.

Las Zonas Económicas Especiales serán consideradas áreas prioritarias del desarrollo nacional y el Estado promoverá las condiciones e incentivos para que, con la participación del sector privado y social, se contribuya al desarrollo económico y social de las regiones en las que se ubiquen, a través de una política industrial sustentable con vertientes sectoriales y regionales.

Las personas físicas y morales que operen en las Zonas Económicas Especiales tendrán acceso a beneficios fiscales, aduanales y financieros, así como facilidades administrativas e infraestructura competitiva, entre otras condiciones especiales.

Cada zona tendrá un Administrador Integral, esto es, una persona moral o entidad paraestatal que, con base en un permiso o asignación, funge como desarrollador-operador de la zona y tiene a su cargo la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de la misma, incluyendo los servicios asociados o, en su caso, la tramitación de éstos ante las instancias correspondientes.

La construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de Zonas Económicas Especiales se realizará por el sector privado o, en su caso, por el sector público, en bienes inmuebles de propiedad privada o en inmuebles del dominio público de la Federación.

Procedimiento para establecer las Zonas Económicas Especiales

Para el establecimiento de las zonas, se deben reunir los siguientes requisitos:

- Ubicarse en las entidades federativas que se encuentren entre las diez con mayor incidencia de pobreza extrema, de acuerdo con la información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- Instalarse en áreas geográficas que representen una ubicación estratégica para el desarrollo de la actividad productiva, en virtud de la facilidad de integración con carreteras, aeropuertos, ferrocarriles, puertos o corredores interoceánicos y potencial de conectividad hacia otros mercados nacionales o internacionales.
- Prever la instalación de sectores productivos de acuerdo con las ventajas comparativas y vocación productiva presente o potencial de la zona.
- Establecerse en uno o más municipios cuya población conjunta sea entre 50 mil y 500 mil habitantes.

Las zonas económicas se podrán instalar de dos formas:

- 1) Unitaria, definida como un solo conjunto industrial delimitado geográficamente.
- 2) Secciones, es decir, varios conjuntos industriales ubicados en cualquier punto dentro de un polígono más amplio.

Para su establecimiento, el Presidente de la República emitirá la declaratoria de la zona, publicando el decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el cual deberá contener: la delimitación geográfica de la zona y de su área de influencia; los motivos que justifican la declaratoria, las facilidades administrativas y los incentivos fiscales, aduaneros y económicos que se darán a la zona, así como los plazos y fechas aplicables.

Previamente a la publicación de la declaratoria, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), elaborará un dictamen que deberá

contener: el análisis que verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley; la especificación de la zona y su área de influencia (precisando si será unitaria o por secciones); una carta de intención suscrita por el gobernador de la entidad y los municipios en donde se vaya a establecer la zona; un estudio de "prefactibilidad" en el que se indiquen los sectores industriales que se podrían instalar en la zona; información sobre las necesidades de infraestructura y de política pública que se requerirán, entre otros elementos.

Una vez publicada la declaratoria de la zona, los tres órdenes de gobierno involucrados firmarán un Convenio de Coordinación, que deberá estipular al menos: facilidades administrativas para los operadores e inversionistas de la zonas; acciones de mejora regulatoria ordenamiento territorial, inclusión y seguridad pública; otorgamiento de incentivos fiscales; entre otras disposiciones.

Cabe destacar que para poder establecer la zona, será necesario contar con la aprobación del Congreso local y los ayuntamientos implicados.

Programa de Desarrollo

La SHCP elaborará un Programa de Desarrollo en coordinación con las dependencias y entidades paraestatales competentes, así como con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y los municipios involucrados, y lo someterá a aprobación de la Comisión Intersecretarial.

El Programa contemplará las acciones de ordenamiento territorial y las características de las obras de infraestructura de transporte, de comunicaciones, de logística, energética, hidráulica, ambiental y otras que se requieren ejecutar en el exterior de la zona para la operación de la misma y, en su caso, otras que sean complemento a la infraestructura exterior.

Asimismo, comprenderá las políticas públicas que se ejecutarán para el fortalecimiento del capital humano, la seguridad pública, la innovación, el desarrollo científico y tecnológico, el apoyo al financiamiento, la provisión de servicios para los inversionistas, fomentar la creación de incubadoras de empresas, programas de vivienda, construcción de escuelas, centros de salud, administración portuaria y la protección del medio ambiente.

Plan maestro

Además del Programa de Desarrollo, las zonas contarán con un Plan Maestro, un instrumento que prevé los elementos y características generales de infraestructura y de los servicios asociados, para la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de la zona; el cual será revisado por lo menos cada 5 años.

Incentivos y facilidades

El Gobierno Federal otorgará beneficios fiscales para impulsar el desarrollo de la zona, los cuales serán temporales (con una duración mínima de 8 años) y decrecientes.

Dichos beneficios deberán incentivar la generación de empleos permanentes e inversiones productivas que impulsen el desarrollo económico de la zona y la creación de infraestructura.

Los beneficios fiscales en materia de IVA tendrán como propósito desgravar los bienes que se introduzcan en las zonas, así como los servicios que se aprovechen en las mismas, sólo cuando esas actividades se lleven a cabo por empresas residentes en México, actividades que estarán afectas a la tasa de 0%.

Cuando los bienes que se introduzcan a las zonas provengan del exterior, no deberán estar afectos al IVA.

Tratándose de extracción de bienes de las zonas para introducirse al resto del país, aplicará la tasa general de pago.

Si se extraen los bienes y se destinan al extranjero, la operación no tendrá efecto alguno en el IVA.

Tratándose de las actividades que se realicen al interior de las zonas, no les será aplicado el IVA y las empresas que las realicen no se considerarán contribuyentes de dicho impuesto, por lo que hace a dichas actividades.

En cuanto al ISR, los beneficios deberán promover la inversión productiva, la formación de capital humano y la capacitación de los trabajadores.

Asimismo, el Ejecutivo Federal creará un régimen aduanero de las Zonas que regule la introducción y extracción de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, y establezca facilidades, requisitos y controles para la introducción y extracción de mercancías y realización de las actividades al interior de las zonas.

Ventanilla única

Cada zona contará con una ventanilla única para simplificar y agilizar los trámites necesarios para construir, desarrollar, operar y administrar la zona; realizar actividades económicas productivas en la misma, o instalar y operar empresas en el área de influencia.

La ventanilla se establecerá mediante acuerdo conjunto emitido por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, las dependencias y entidades

paraestatales competentes, así como las entidades federativas y municipios que hayan suscrito el Convenio de Coordinación.

Se privilegiará el menor número de procedimientos y tiempo posible en la resolución de los trámites adscritos a la ventanilla.

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) velará que las Ventanillas Únicas de las diferentes zonas se rijan por los mismos estándares para su operación.

Consejos técnicos

Cada zona contará con un Consejo Técnico multidisciplinario y con autonomía en sus funciones, que dará seguimiento permanente y evaluará el desempeño de la operación de la zona.

Los consejos técnicos tendrán la siguiente integración:

- 3 representantes con experiencia y conocimiento provenientes de instituciones de educación superior e investigación, o de instituciones de capacitación técnica.
- 3 representantes del sector empresarial, con experiencia y conocimiento en las materias previstas
- 3 representantes de los trabajadores que se encuentren laborando en empresas establecidas en la zona.

Adicionalmente, los consejos tendrán como invitado permanentes a: un representante del Gobierno Federal; un representante del Poder Ejecutivo de la entidad federativa y otro del municipio donde se encuentre la Zona; al Administrador Integral y a un representante de los Inversionistas, así como a representantes de la sociedad civil.

Impacto social y ambiental

Las zonas atenderán los principios de sostenibilidad, progresividad y respeto de los derechos humanos de las personas, comunidades y pueblos de las Áreas de Influencia.

La SHCP, con la participación realizará una Evaluación Estratégica sobre la situación e impacto sociales y ambientales respecto de la zona y su Área de Influencia.

Protección de pueblos y comunidades indígenas

Con la finalidad de tomar en cuenta los intereses y derechos de las comunidades y pueblos indígenas en las zonas 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, realizarán los procedimientos de consulta previa, libre e informada necesarios y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, con la participación que corresponda a las entidades federativas y municipios involucrados.

Permisos y asignaciones

Para la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de una zona, se requerirá permiso (para el caso de sociedades mercantiles), o bien de una asignación (para entidades paraestatales).

Los permisos se otorgarán conforme a las siguientes reglas:

- Los interesados deberán demostrar su solvencia económica y moral; su capacidad jurídica, técnica y financiera.
- Se otorgarán mediante concurso público.

- Se podrán otorgar hasta por un plazo de 40 años, pudiendo ser prorrogados para un periodo igual.

Respecto a las asignaciones, éstas no tendrán término de vigencia ni podrán renunciarse por parte de sus titulares.

Los permisos y asignaciones podrán ser revocados por el Administrador Integral, por causas como: incumplir disposiciones de carácter aduanal o fiscal, no iniciar las obras de construcción pactadas, ceder, hipotecar o transmitir derechos, permitir actividades productivas que no estén autorizadas, entre otras.

Administrador Integral

El Administrador Integral contará, entre otras, con las siguientes atribuciones:

- Elaborar el Plan Maestro de la Zona y someterlo a la aprobación de la SHCP.
- Construir, desarrollar, administrar y mantener las obras de infraestructura de la zona, así como prestar los servicios asociados o, en su caso, tramitar éstos ante las instancias correspondientes.
- Prestar a terceros servicios asociados en el Área de Influencia, los cuales solo podrán ser relativos a sistemas de urbanización, electricidad, agua potable, drenaje, tratamiento de aguas residuales, saneamiento y telecomunicaciones.
- Adquirir los bienes inmuebles necesarios para operar la zona
- Recibir los beneficios fiscales y sujetarse al régimen aduanero de la zona.
- Determinar los espacios o lotes industriales que corresponden a cada inversionista

- Acordar con los inversionistas los términos y condiciones para el otorgamiento de uso o arrendamiento de los lotes industriales y la prestación de servicios asociados.
- Recibir las contraprestaciones correspondientes.
- Contratar y mantener vigentes las pólizas de seguros y coberturas para hacer frente a posibles riesgos o daños.
- Formular las reglas de operación de la zona (horarios, áreas de uso común, control y acceso de tránsito de personas y bienes; programación de instalación de inversionistas; manejo de cargas y medidas para la prevención de accidentes).
- Operar los servicios de vigilancia y control de accesos y tránsito de personas y bienes en la zona
- Contratar al personal necesario que requiera para sus funciones, incluyendo al personal directivo, conforme a la legislación laboral, privilegiando a los nacionales.
- Obtener fondos, créditos, garantías y otros recursos financieros en el país o en el extranjero, para el desarrollo y operación de la zona.
- Informar sobre el estado general de la zona.
- Convenir con los inversionistas que para la resolución de controversias, preferentemente, podrán someterse al arbitraje y a otros medios alternativos.

Derechos y obligaciones de los inversionistas

Los inversionistas requerirán autorización de la SHCP para realizar actividades económicas productivas en las zonas, con lo cual tendrán, entre otros, los siguientes derechos y obligaciones:

- Construir edificaciones e instalar maquinaria y equipo.
- Recibir los beneficios fiscales y aduaneros de la zona.
- Obtener las licencias, permisos y autorizaciones para operar.

- Acordar con el Administrador Integral los términos y condiciones para el uso o arrendamiento de los espacios o lotes industriales y recibir los servicios asociados en la zona.

Las autorizaciones podrán ser canceladas por incumplir obligaciones fiscales o aduaneras, faltar a las reglas de operación, ceder, hipotecar o transmitir los derechos, entre otras causas.

Autoridades

A la SHCP se le dota de las siguientes atribuciones:

- Implementar la política para el establecimiento y desarrollo de zonas.
- Coordinar, promover y realizar estudios, consultas, análisis y proyectos para el establecimiento de zonas.
- Dictaminar las propuestas para el establecimiento, ampliación o modificación de las zonas.
- Someter a la consideración del Presidente de la República el proyecto de Declaratoria de la zona.
- Elaborar, en coordinación con las dependencias y entidades paraestatales competentes, así como con la participación de las entidades federativas y los municipios involucrados y tomando en consideración las recomendaciones que, en su caso, haya realizado el Consejo Técnico, el proyecto de Programa de Desarrollo y sus modificaciones, así como someterlos a aprobación de la Comisión Intersecretarial.
- Otorgar los Permisos y Asignaciones, así como resolver, según corresponda, su modificación, cesión, terminación o prórroga.
- Otorgar las autorizaciones, así como resolver su modificación o terminación.
- Vigilar el cumplimiento de los términos y condiciones de los Permisos, Asignaciones y Autorizaciones.

- Aprobar, a propuesta del Administrador Integral, el Plan Maestro y las Reglas de Operación de la zona, así como verificar su cumplimiento.
- Suspender las actividades o la ejecución de obras en la zona.
- Aplicar las sanciones derivadas de las infracciones la Ley y disposiciones que derivan de la misma.
- Solicitar el auxilio de las autoridades que resulten competentes, para hacer efectivo el cumplimiento de la ley.

Por otro lado, se crea la Comisión Intersecretarial de Zonas Económicas Especiales, cuya función será coordinar a las dependencias y entidades paraestatales competentes en la planeación, establecimiento y operación de las Zonas.

La Comisión Intersecretarial estará conformada por las siguientes dependencias:

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá.
- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Secretaría de Energía.
- Secretaría de Economía.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de la Función Pública.
- Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.
- Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

- Las demás dependencias o entidades paraestatales que, en su caso, determine el titular del Ejecutivo Federal.

Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción

El Ejecutivo Federal enviará, a más tardar, el 15 de mayo de cada año un informe al Congreso de la Unión sobre la operación de las zonas y los resultados obtenidos.

Posteriormente, las comisiones legislativas correspondientes podrán realizar recomendaciones para mejorar la operación de las zonas.

La SHCP, además del informe anterior, deberá publicar en su página de Internet:

- Las disposiciones administrativas aplicables a las zonas.
- Los dictámenes que sirven como base para emitir las declaratorias de las zonas.
- Los Convenios de Coordinación suscritos.
- Los programas de desarrollo, planes maestros y reglas de operación de cada zona.
- Los permisos, asignaciones y autorizaciones otorgados.
- Estadísticas generales sobre la operación de cada zona.

Por otro lado, se establece que todos los procedimientos de otorgamiento, ejecución y cumplimiento de los permisos, asignaciones o autorizaciones, se sujetarán a las disposiciones jurídicas aplicables en materia de combate a la corrupción y de responsabilidades administrativas.

La Auditoría Superior de la Federación será competente para fiscalizar los recursos públicos que se ejerzan.

Sanciones e infracciones

Los Administradores Integrales e inversionistas que incumplan con lo previsto en los permisos, asignaciones y autorizaciones, además de la revocación o cancelación de los mismos, responderán por los daños y perjuicios que hayan ocasionado y podrán ser sancionados.

Las infracciones -tales como: operar en una zona sin permiso o asignación, incumplir con los términos y condiciones pactados, obstaculizar las verificaciones, etc.- serán sancionadas por la SHCP con multas que van desde 200 hasta las 75,000 unidades de medida y actualización (UMA).

Las comisiones dictaminadoras realizaron más de 80 modificaciones a la minuta enviada por la Cámara de Diputados, entre otras cuestiones, para incorporar la Unidad de Medida y Actualización en el apartado de sanciones, incorporar al CONACYT en la integración de la Comisión Intersecretarial, así como para precisar diversos conceptos.

Cabe señalar que las comisiones también consideraron dos iniciativas presentadas en el Senado. La primera presentada el 4 de diciembre de 2014 por los Senadores Armando Ríos Piter, Zoé Robledo Aburto, Ángel Benjamín Robles Montoya, Luz María Beristain, Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, Héctor Larios Córdova, Ernesto Ruffo Appel, Roberto Gil Zuarth, Víctor Herмосillo y Celada, Luis Armando Melgar Bravo y Mario Delgado Carrillo, y la segunda, presentada por el Senador Roberto Armando Albores Gleason, el 9 de diciembre del mismo año.

El dictamen, una vez aprobado por el Pleno, se turnará a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Presidente Senador Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta
Secretario Senador Roberto Armando Albores Gleason
Secretario Senador Daniel Gabriel Ávila Ruiz
Secretario Senador Félix Benjamín Hernández Ruíz

Director General de Difusión y Publicaciones

Mtro. Juan Carlos Amador Hernández



Dirección General de Difusión y Publicaciones
Donceles No. 14, primer piso, Col. Centro,
Deleg. Cuauhtémoc, 06010, México D.F.

Contacto

Tel (55) 5722-4800 Ext. 4824

<http://www.senado.gob.mx/ibd/>

Facebook: IBDSenado Twitter: @IBDSenado