

Mirada Legislativa

Núm. 124, abril de 2017

Seguimiento a la instrumentación de las Zonas Económicas Especiales

En este documento se identifican los actores involucrados en la instrumentación del proyecto de las Zonas Económicas Especiales (ZEE), y se dan a conocer las funciones específicas que cada uno de ellos ha realizado, detectando así el avance en la implementación de las ZEE tanto en el marco jurídico como en el administrativo.

- Los actores que han dado seguimiento a la instrumentación de las ZEE pertenecen a los sectores público, privado y social tanto a nivel nacional como a nivel local.
- El marco jurídico nacional base para la declaración de las ZEE se conforma por la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y su Reglamento.
- A nivel local, las entidades de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Tabasco y Yucatán ya cuentan con la ley en la materia.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público integra un órgano desconcentrado expreso para el desarrollo y seguimiento de las ZEE: la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (AFDZEE).
- En el año de 2016, Gobernadores de los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Veracruz, Tabasco y Yucatán entregaron al titular de la AFDZEE, las Cartas de Intención para la declaración de ZEE en sus territorios.
- Las Cámaras Empresariales a nivel nacional y local aplaudieron la iniciativa en la materia y se han reunido y asistido a mesas de trabajo con la AFDZEE para dar seguimiento a la instrumentación de las ZEE.
- Organizaciones sociales a nivel local, particularmente, de Oaxaca, están en contra del proyecto de las ZEE y, en general, de todas las grandes inversiones y megaproyectos que no consideren la opinión y perspectiva de grupos indígenas de las regiones afectadas.



Mirada Legislativa

Introducción¹

Las Zonas Económicas Especiales son áreas que se delimitan geográficamente y que tienen ciertas ventajas tanto logísticas como naturales con potencial para convertirse en regiones altamente productivas. La presente investigación tiene como objeto conocer el estado que guarda la instrumentación de las Zonas Económicas Especiales.

En ese sentido, se exponen los antecedentes de las ZEE, el seguimiento a la instrumentación de las mismas desde la óptica de los actores de sector público, privado y social, es decir, desde actores como el Jefe del Ejecutivo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, los poderes ejecutivo y legislativo de Campeche, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca y Yucatán y los sectores privado y social. Por último, se presenta una breve reflexión sobre las ZEE y su implementación.

Antecedentes

El 29 de septiembre de 2015 el presidente Enrique Peña Nieto envió a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y se adiciona el artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales con el objetivo de regir la planeación, establecimiento y operación de las zonas como instrumento para coadyuvar al crecimiento y desarrollo económico y sustentable, y así, impulsar el crecimiento de las regiones con alto rezago del país.

Entre los puntos primordiales de la Iniciativa, además de definir las zonas económicas especiales, se encontraba el de establecer la figura de un administrador integral para desarrollar y mantener infraestructura interna de la zona, incentivar la participación conjunta de sectores público, privado y social, y reconocer que las zonas pudiesen ubicarse en inmuebles de propiedad particular o de la Federación.

Además, se planteaba que las zonas económicas especiales (ZEE) sólo pudieran establecerse en alguna de las 10 entidades federativas con mayor pobreza multidimensional del territorio nacional conforme al Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SCHP).

¹ Agradezco a Ricardo Sánchez Borja, prestador de servicio social, por su apoyo en la recopilación de información.

Mirada Legislativa

Al proponer dicha Iniciativa surgieron diversas opiniones respecto de las ZEE. Por un lado, se decía que era un proyecto complejo y novedoso (Corrochano, 2015 citado por Gómez, 2015). Por otro lado, se comentaba que los riesgos eran latentes al tener gasto en infraestructura, tener beneficios fiscales y administrativos y, a pesar de esos esfuerzos, no lograr el interés de inversionistas por las ZEE (Barba, 2015 citado por Gómez, 2015). Incluso, otros posibles efectos negativos considerados por otros sujetos versaban sobre la explotación de las zonas con efectos negativos para los grupos vulnerables.

A pesar de las diversas opiniones respecto de las ZEE, el proceso legislativo continuó. Desde la presentación de la Iniciativa del Ejecutivo en Cámara de Origen (Cámara de Diputados) hasta su publicación en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el proceso fue de nueve meses; pasando por el análisis y aprobación en las comisiones y pleno de la Cámara de Origen, lo mismo en la Cámara Revisora, quien aprobó con modificaciones devolviendo a Cámara de Origen la Minuta para que esta realizara las modificaciones, las aprobara y, finalmente, turnara la minuta al ejecutivo para su publicación en el *DOF*.

Los artículos transitorios de la Ley aprobada establecieron un plazo de 180 días posteriores a la entrada en vigor del Decreto para que el Ejecutivo federal emitiera el Reglamento de aquella. Por lo que este último se publicó el 30 de junio de 2016.

A raíz de la legislación federal y su reglamentación en el tema, diversas entidades federativas, a través de sus congresos locales han comenzado a publicar la legislación local al respecto, para crear zonas económicas especiales en sus territorios.

Además de la regulación jurídica en la materia se han iniciado trabajos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en conjunto con el sector privado para instrumentar la política pública cuyo sustento legal se encuentra vigente desde 2016.

Seguimiento a la instrumentación de las ZEE: actores del sector público, privado y social

Los actores en una política pública

Para que una propuesta de política pública llegue a concretarse y logre el objetivo deseado necesita mucho más que un marco jurídico federal. Es decir, tanto en su gestación, pasando

Mirada Legislativa

por su diseño, implementación y evaluación² es importante la participación de diversos actores de la sociedad, a través de distintas funciones y tareas ejecutadas, para lograr lo propuesto inicialmente.

De acuerdo con Subirats (2012)³ la política pública “se gestiona por actores públicos y privados que, en conjunto, constituyen, dentro del espacio de esa política pública, una especie de red o entramado de interacciones, que opera a distintos niveles” (p. 7). La participación de diversos actores es necesaria en un tema tan urgente como lo es el desarrollo económico de las entidades más rezagadas del país; además, en un sistema de gobierno democrático sin la interacción de los actores no se pueden conseguir alianzas estratégicas que permitan solucionar el problema público detectado.

Si bien, el presente documento no busca aplicar una metodología rigurosa de mapeo de actores, sí pretende identificar a los sujetos que han intervenido, en mayor medida en el seguimiento del proyecto de las ZEE y qué acciones han ejecutado para lograr la instrumentación de aquellas.

Es cierto que no todos los actores están a favor de la instrumentación de esta política, por ello es que se identifican tanto a los actores que han impulsado la idea del proyecto y su materialización, describiendo su función; así como a los actores que están en contra de dicha política y los posibles efectos negativos que se susciten.

Los actores involucrados en el proyecto de las ZEE: su seguimiento y funciones

El Ejecutivo federal, si bien, fue el sujeto que detonó el funcionamiento del engranaje del proceso legislativo para el establecimiento de las bases jurídicas de las ZEE, no es el único actor involucrado en el proyecto.

La siguiente tabla muestra los actores que, de alguna manera han intervenido en la política pública de las Zonas Económicas Especiales:

² Julio Franco Corzo (2014) ¿Cuál es el ciclo de vida de las políticas públicas? IEXE Escuela de Políticas Públicas. Recuperado de <https://www.iexe.edu.mx/blog/cual-es-el-ciclo-de-vida-de-las-politicas-publicas.html>. Consultado en febrero de 2017.

³ Joan Subirats (2012) *Nuevos tiempos. ¿Nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta*. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 de octubre – 2 e noviembre de 2012. Recuperado de <http://201.200.251.131/dgsc/documentos/cladxvii/subirats-conf.pdf>. Consultado en febrero de 2017.

Mirada Legislativa

Tabla 1. Actores que han intervenido en la instrumentación de las ZEE

| Orden de gobierno/Poder | Federal | Estatal | Municipal |
|-------------------------|--|--|--|
| Poder Ejecutivo | Presidente de la República. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Autoridad Federal para el Desarrollo de las ZEE. | Gobernadores de los Estados contemplados para incluir ZEE. | Presidentes de los Municipios que serán declaradas como ZEE. |
| Poder Legislativo | Cámara de Diputados. Comisión para el establecimiento de Zonas Económicas Especiales. Cámara de Senadores. | Congresos de los Estados. | |
| Sector privado | Cámaras Empresariales como Centro Coordinador Empresarial (CCE), Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), Asociación de Navieros de México, Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (CONCANACO SERVYTUR), entre otros. | Representación de Cámaras Empresariales en cada una de las entidades federativas de ZEE. | |
| Sector social | | Servicios para una Educación Alternativa A.C. en Oaxaca. | |

Fuente: elaboración propia.

Existen actores en los tres órdenes de gobierno y pertenecientes tanto al poder ejecutivo como al legislativo que se han involucrado en parte del ciclo de la instrumentación del proyecto de las ZEE. También se observa la actuación de sujetos de los sectores privado y social. Cada uno de los actores ha desempeñado alguna función en particular.

En ese orden de ideas, los siguientes apartados describen las actividades que cada actor ha realizado para que las Zonas Económicas Especiales comiencen a materializarse.

Jefe del Ejecutivo

Como ya se comentó, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto fue quien presentó la Iniciativa de Decreto ante la Cámara de Diputados el 29 de septiembre de 2015. La Iniciativa tenía por objeto proponer una legislación que estableciera claramente las características y apoyos a las ZEE para lograr un desarrollo sostenible y equilibrado. Con las ZEE el gobierno

Mirada Legislativa

federal busca “generación de empleos bien pagados, atracción de inversión, generación y fortalecimiento de cadenas de valor locales, fomento a las exportaciones y aumentos en la productividad”.⁴

Dicha Iniciativa fue el botón que encendió la función legislativa en la que participaron el pleno de ambas Cámaras del Congreso de la Unión y sus respectivas comisiones.

Además, como parte del proceso legislativo al Ejecutivo federal le correspondió promulgar y publicar la Ley en el *Diario Oficial de la Federación*.

Los puntos principales de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales son:

- Establecer el objeto de la legislación.
- Determinar las ZEE mediante un procedimiento específico.
- Establecer beneficios fiscales en materia de contribuciones -los cuales serán temporales y decrecientes en el tiempo- e incentivos administrativos como la Ventanilla Única para trámites establecida mediante acuerdo emitido por diversos actores y publicado en el *DOF*.
- Regular Consejos Técnicos de las ZEE.
- Regular el impacto social y ambiental que atenderán las ZEE.
- Señalar la creación del Plan Maestro de la Zona.
- Indicar lo concerniente al establecimiento y operación de las zonas en distintos temas.
- Establecer lo relativo a la transparencia y rendición de cuentas del proyecto de las ZEE.
- Instituir lo relativo a las sanciones e infracciones.

Asimismo, el Ejecutivo federal expidió el Reglamento de la Ley Federal de Zonas Económicas Federales (Reglamento). Dicho Reglamento tiene como objetivo reglamentar la Ley en materia de planeación, promoción, establecimiento, operación, supervisión y verificación de las Zonas (Artículo 1 del Reglamento). Asimismo, establece, principalmente:

⁴ Gobierno Federal (2017) ¿Qué es una zona económica especial? Recuperado de <http://www.gob.mx/zee>. Consultado en febrero de 2017.

Mirada Legislativa

- Que las zonas se ubicarán en las áreas que cumplan con los requisitos señalados, a su vez, en la Ley.
- Que el sector privado o público (en bienes del dominio público de la Federación o en inmuebles de propiedad privada) estarán a cargo de la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de las Zonas.
- Que la Autoridad Federal tiene las atribuciones en materia de planeación, promoción, regulación, supervisión y verificación de las Zonas que se confieren a la Secretaría.
- Que la Comisión Intersecretarial (Comisión) fungirá como instancia para toma de decisiones coordinadas respecto de la planeación, establecimiento y operación de las Zonas.
- Que la Comisión Intersecretarial se integrará por diversas dependencias y entidades.
- Que en las sesiones de la Comisión se deberá invitar a representantes del Consejo Técnico de la Zona.
- Lo relativo a las sesiones de la Comisión, el derecho al voto y los invitados a aquellas.
- Las facultades del presidente de la Comisión.
- Las facultades del Secretario Técnico de la Comisión.
- Lo relacionado a los Consejos Técnicos de las Zonas, desde su naturaleza jurídica hasta su integración y funciones.
- Lo relativo a la Coordinación Administrativa que debe procurar la Autoridad Federal entre dependencias y entidades.
- Lo concerniente a la coordinación entre dependencias y entidades y entre órdenes de gobierno.
- El propósito y funcionamiento de la Ventanilla Única y los elementos mínimos que deben prever.
- La transparencia y rendición de cuentas con las que deben contar las autoridades involucradas en las ZEE.

Mirada Legislativa

- Lo relacionado al establecimiento de las ZEE como lugares, el dictamen, los inmuebles de dominio público de la Federación para el establecimiento de las ZEE, el Decreto de Declaratoria de la Zona, los beneficios e incentivos, el Programa de Desarrollo, la consulta y las propuestas para el establecimiento de zonas.
- Lo relativo al administrador integral como los requisitos, procedimiento, contenido, prórroga, cesiones y obligaciones de permisos, modificaciones estatutarias y cambio de control del administrador integral, la terminación y otorgamientos de nuevos permisos, las asignaciones, los derechos y obligaciones de los administradores integrales, el Plan Maestro de la Zona y las reglas de operación.
- Lo concerniente a los inversionistas como la eficacia jurídica de la autorización, los requisitos, procedimiento, contenido y terminación de la autorización, los derechos y obligaciones de inversionistas, entre otros.
- Lo relativo a los permisos de construcción y certificados de obra terminada.
- El régimen aduanero en las ZEE.
- La suspensión y sanciones.

Ahora bien, más allá de la función materialmente legislativa en la que se ha involucrado el Ejecutivo en el tema de las ZEE, se encuentra el seguimiento que, a través de distintas dependencias ha realizado. Entre ellas se encuentra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que forma parte de la Comisión Intersecretarial, cuyo objeto es coordinar a diversas dependencias competentes en la planeación, establecimiento y operación de las zonas.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

En relación a las ZEE, a la Secretaría le compete:

- Interpretar la ley para efectos administrativos.
- Elaborar el Dictamen que contenga el análisis del cumplimiento de requisitos para establecer una zona económica especial; para que sirva de base al Titular del Ejecutivo Federal quien emitirá la declaratoria de la Zona, mediante decreto.

Mirada Legislativa

- Ser el conducto para que el Ejecutivo Federal suscriba el Convenio de Coordinación con los titulares de las entidades federativas y de los municipios donde se ubicará.
- Elaboración del Programa de Desarrollo, en coordinación con otros actores, que se someterá a la aprobación de la Comisión Intersecretarial.
- Resolver trámites que le competen y brindar orientación sobre lo previsto en la ley.
- Informar al Administrador Integral sobre la presencia de grupos sociales vulnerables en la Zona, con el fin de que se implementen las acciones necesarias para salvaguardar sus derechos.
- Realizar procedimientos de consulta previa, libre e informada a las comunidades y pueblos indígenas, con el fin de tomar en cuenta sus intereses y derechos.
- Otorgar permisos o asignaciones para construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de una zona.
- Proporcionar información necesaria para procedimientos de expropiación de bienes para la construcción, mantenimiento, ampliación y desarrollo de las Zonas, considerada causa de utilidad pública.

En ese sentido, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público integra a la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales. Dicha Autoridad tiene personalidad operativa del Gobierno Federal y “liderazgo para encabezar las ZEE”.⁵ Asimismo, es un órgano desconcentrado que tiene autonomía de gestión,⁶ y que cuenta con la facultad para generar fideicomisos y condiciones para inversión.

Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales

En julio de 2016, Gerardo Gutiérrez Candiani, originario de Oaxaca, con trayectoria política y empresarial fue nombrado titular de la “Autoridad Federal” para el desarrollo de las ZEE; quien se ha comprometido a avanzar “con celeridad y profunda sensibilidad en la implementación de este instrumento que transformará la realidad de muchas comunidades en condiciones de

⁵ Gobierno Federal (2016). *Zonas Económicas Especiales, atractivas para la Iniciativa Privada*. Informe semanal del vocero del 11 al 15 de julio de 2016. Recuperado de <http://www.gob.mx/shcp/documentos/informe-semanal-del-vocero>. Consultado en febrero de 2017.

⁶ Diario Oficial de la Federación (DOF) (2016). *Decreto por el que se crea la Autoridad Federal para el Desarrollo de Zonas Económicas Especiales*. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5443233&fecha=30/06/2016. Consultado en febrero de 2017.

Mirada Legislativa

marginación y de pobreza, al propiciarles una fuente de ingresos más digna y sostenible”.⁷ Además se fijó como propósito que a finales de 2016, se emitirían los decretos de creación de las primeras zonas.

En ese orden de ideas, y considerando los compromisos del Ejecutivo federal en el tema de las ZEE, a través de la SHCP y de la “Autoridad Federal de las ZEE”, aún no se ha declarado ninguna ZEE en el país. Sin embargo, ya se ha avanzado en el procedimiento para establecer diversas zonas:

Por ejemplo, la Zona del Puerto Lázaro Cárdenas, que se ubica en “los 17°54’58” latitud norte y 102°10’22” longitud oeste en la costa mexicana del Pacífico, donde limitan los estados de Michoacán y Guerrero”.⁸ De acuerdo con la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, específicamente la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, la zona del Puerto Lázaro Cárdenas es productiva y ahí se desarrolla actividad portuaria, comercial e industrial; además, se encuentra a 45 minutos de Ixtapa Zihuatanejo lo que también constituye una ventaja para los negocios.

Mapa. Puerto Lázaro Cárdenas



Fuente: Adaptado de Secretaría de Comunicaciones y Transportes⁹

⁷ El Financiero (2016). Gutiérrez Candiani liderará Zonas Económicas Especiales. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/pena-designa-a-gutierrez-candiani-al-frente-de-la-autoridad-federal-de-zee.html>. Consultado en febrero de 2017.

⁸ Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2013). *Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas*. Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. Recuperado de <http://www.puertolazarocardenas.com.mx/plc25/ubicacion>. Consultado en febrero de 2017.

⁹ Íbidem (*Id.*).

Mirada Legislativa

En agosto de 2016 el Jefe de la Autoridad Federal para el Desarrollo de las ZEE realizó una reunión de trabajo con funcionarios estatales, diputados locales y federales, empresarios y autoridades de municipios de Lázaro Cárdenas y de la Unión, Guerrero. En dicha reunión se expuso la situación actual del Puerto, así como las ventajas que ofrece el recinto portuario. Gutiérrez Candiani “destacó que por su infraestructura y desarrollo la Zona Económica Especial del municipio, sería la primera en afianzarse en México en 2018.”¹⁰

A inicios del mes de marzo de 2017 la directora general de la Comisión para el Desarrollo Sostenible de la Costa Michoacana (CES) expresó que el programa de Ciudades Emergentes y Sostenible permitirá tener un diagnóstico para definir el Plan de Acción, parte del programa de Desarrollo de la ZEE de Lázaro Cárdenas. Asimismo, expresó que el programa de Desarrollo de la Zona estará listo en 2017 con visión de distintos actores privados y públicos.¹¹

Las primeras cinco zonas, que incluye al Puerto Lázaro Cárdenas serán instrumentadas este año 2017 según el propio Candiani (2017). Asimismo, hay cuatro empresas interesadas en invertir en Lázaro Cárdenas.

Asimismo, el titular de la Autoridad Federal también ha trabajado ya en otras ZEE. De hecho, se tienen 50 inversionistas potenciales nacionales e internacionales para desarrollar clúster y anclar empresas con proveedores.¹²

Por ejemplo, en Puerto Chiapas, que “se localiza en el extremo sur de México, en el litoral del Océano Pacífico y en el Estado de Chiapas”¹³ y se ubica a 32 kilómetros de la ciudad de Tapachula que tiene 400 mil habitantes, hay cinco empresas interesadas ya en invertir.

De acuerdo con los comunicados de prensa de la Autoridad Federal para el desarrollo de las ZEE, se han recibido distintas Cartas de Intención de gobernadores de entidades federativas para que se decrete, en su Estado y, en algunos municipios en particular, Zonas Económicas Especiales. Además, el titular de la Autoridad Federal para el desarrollo de las ZEE ha intervenido

10 Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2016). *A Visita De Trabajo De La Autoridad Federal Para El Desarrollo De Las Zonas Económicas Especiales Al Puerto Lázaro Cárdenas*. Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. Recuperado de <http://www.puertolazarocardenas.com.mx/plc25/noticias/738-visita-zee>. Consultado en febrero de 2017

11 La Voz de Michoacán (2017). *Alistan Plan de Acción para la ZEE de Lázaro Cárdenas*. Recuperado de <http://www.lavozdemichoacan.com.mx/regional/alistan-plan-de-accion-para-la-zee-de-lazaro-cardenas/>. Consultado en marzo de 2017.

12 El Economista (2016). *Gobierno ve 50 potenciales inversionistas para ZEE*. Lilia González. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/10/07/gobierno-ve-50-potenciales-inversionistas-zonas-economicas-especiales>. Consultado en marzo de 2017.

13 Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2016). *Acerca del Puerto*. Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. Recuperado de <http://www.puertochiapas.com.mx/acerca-del-puerto>. Consultado en marzo de 2017.

en distintos eventos con el objetivo de fortalecer el proyecto de las ZEE. A continuación, se presentan los comunicados relacionados:

Tabla 1. Comunicados emitidos por la Autoridad Federal de Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales

| Título del Comunicado | Información principal |
|--|---|
| 01. Iniciativa de Ley Estatal de Zonas Económicas Especiales en Progreso, Yucatán. | El Gobernador del Estado de Yucatán (Rolando Zapata Bello) presentó iniciativa de Ley Estatal de ZEE en coordinación con municipio de Progreso. Donó 330 hectáreas. La Ley establece bases para Convenios de Coordinación y programas de desarrollo. Yucatán fue el primer estado en suscribir la Carta de Intención el 14 de octubre de 2016. Existe un grupo de alto nivel encabezado por el Secretario de Investigación, Innovación y Educación Superior, Raúl Godoy y el Coordinador de Asesores, Eric Rubio; en Yucatán. |
| 02. Coatzacoalcos, Ver. Firma Carta de Intención ZEE. | Se realizó la firma de la Carta de Intención del estado de Veracruz y municipios de Coatzacoalcos, Nanchital e Ixhuatlán del Sureste. Gutiérrez Candiani reconoció el compromiso del estado de Veracruz con las ZEE, porque 12 días después de la toma de protesta, el Gobernador Miguel Ángel Yunes suscribió la Carta de Intención para establecimiento de ZEE. El Gobernador mencionó que dará todo el empleo para fortalecer a Coatzacoalcos como polo de desarrollo regional. |
| 03. Se firma Carta de Intención para Puerto Chiapas. | El Gobernador de Chiapas Manuel Velasco Coello entregó la Carta de Intención para que Puerto Chiapas se establezca como ZEE. Gutiérrez Candiani anunció que en Puerto Chiapas se pondrán en marcha 16 proyectos de transporte, logística y energía en los próximos 10 años. Los proyectos se relacionan con dos centros logísticos, tres del sector carretero, uno al ferroviario y nueve portuarios. |
| 04. Firma de Carta Intención en Puerto Progreso, Yuc. | El Gobernador de Yucatán, Rolando Zapata Bello, y el alcalde de Progreso, José Cortés Góngora, con la aprobación unánime del Cabildo, firmaron la Carta Intención que propone al municipio como ZEE. Yucatán fue el primer estado del país junto con el municipio de Progreso en suscribir la Carta de Intención para albergar ZEE. |
| 05. Reunión para conocer avances en las Zonas Económicas Especiales para el municipio de La Unión. | Se realizó una reunión de trabajo para los avances en la ZEE del municipio de la Unión que formará parte de la ZEE de Lázaro Cárdenas. Se reunieron el Gobernador de Guerrero, Héctor Astudillo y el Jefe de la Autoridad Federal. Se reafirmó que en el primer trimestre de 2017 estarían instaladas cuatro ZEE (Puerto Chiapas, Salina Cruz, Lázaro Cárdenas y Coatzacoalcos). Para la segunda parte del año se esperan en Yucatán, Campeche, Tabasco, Hidalgo y Puebla. En el encuentro se trataron temas de desarrollo humano, educación, capacitación, seguridad pública, entre otros. |
| 06. Foro Impulsando a México. | Gutiérrez Candiani pidió el apoyo del sector empresarial para que las ZEE sean una respuesta a las necesidades del Sur- Sureste en el Foro Impulsando a México. |
| 07. En 2017 operará la ZEE de Campeche. | Se realizó la Carta de Intención del Estado de Campeche y municipio de Carmen y Champotón para las ZEE. Establecen modelo que se basa en ciclos de valor, disposición de infraestructura logística, desarrollo humano y aplicación de incentivos fiscales. Intervino el Secretario de Economía de Campeche. |

Mirada Legislativa

| Título del Comunicado | Información principal |
|--|---|
| 08. Primera Reunión de Trabajo de Secretarios de Desarrollo Económico de las ZEE. | Se realizó, el 14 de noviembre de 2016, en Oaxaca, la Primera Reunión de Trabajo de Secretarios de Desarrollo Económico de las ZEE. El Gobernador Gabino Cué expuso que la Ley Federal de ZEE abre etapa de coordinación entre órdenes de gobierno y sector privado para un desarrollo regional perdurable. El Gobernador de Oaxaca y la Presidenta municipal de Salina Cruz (Rosa Villalobos), firmaron la Carta de Intención para integrar a Oaxaca en una ZEE y la entregaron a Gutiérrez Candiani. |
| 09. Avances para la creación de la Zona Económica Especial de Puerto Progreso, Yuc. | Reunión de seguimiento a avances para la creación de ZEE de Nicho en Puerto Progreso, Yucatán; de Jefe de la Autoridad Federal, Gobernador del Estado de Yucatán y el presidente municipal de Puerto Progreso, José Isabel Cortés Góngora. Se tiene como meta crear más de 30 mil empleos en la Zona, en los próximos 20 años, lo que contribuiría a incrementar de 4 a 28% la participación del sector ciencia y tecnología del PIB del Estado de Yucatán. En la Zona de Nicho se pretende desarrollar el comercio e impulsar la economía socia con productores locales. Ya se estableció el calendario de actividades para agilizar la declaratoria de la Zona. |
| 10. Ante los desafíos globales, las Zonas Económicas Especiales adquieren mayor relevancia para el desarrollo: Meade | El Secretario de Hacienda convocó a 13 secretarías de Estado y 2 organismos de gobierno a sumarse al proyecto de las ZEE. Así, Antonio Meade Kuribreña presidió la Primera Sesión Ordinaria de la Comisión Intersecretarial de las ZEE, donde se definieron la operación de las regiones económicas para 2017 y 2018. En la sesión, Meade instruyó al Jefe de la Autoridad Federal de las ZEE a trabajar con todos los niveles de gobierno y sociedad en conjunto. En la reunión se dio a conocer la promulgación de seis leyes estatales de ZEE y la instalación de mesas de trabajo coordinado entre los órdenes de gobierno. También se informó sobre avance de estudios de factibilidad. |
| 11 La SHCP anuncia los incentivos que aplicarán en las ZEE | En la instalación de la Comisión de ZEE de la CONAGO llevada a cabo en Lázaro Cárdenas, Michoacán., el Secretario de Hacienda anunció incentivos fiscales que aplicarán en tres ZEE: Lázaro Cárdenas (Michoacán-Guerrero); Salina Cruz (Oaxaca- Coatzacoalcos) y Puerto Chiapas (Chiapas). Los incentivos son: Descuentos en el pago del ISR de 100% en los primeros 10 años y 50% en los siguientes cinco años para personas físicas y empresas con actividad empresarial que inviertan en las ZEE. Acceso a créditos fiscales por cuotas patronales del componente de salud del IMSS, 50% en los primeros 10 años y 25% en el siguiente quinquenio. Tratamiento especial referente al IVA similar al que reciben operaciones de comercio exterior. Régimen aduanero específico que incluye reducciones en cuotas de derechos y exención de impuestos al comercio exterior por introducción de ZEE. El Jefe de la Autoridad Federal, indicó que los gobiernos locales contribuirán en materia de impuesto predial, sobre nómina, traslado de dominio, adquisición de bienes inmuebles, hospedaje y compras. Se desarrollan estudios de prefactibilidad y evaluaciones estratégicas de impacto social y ambiental para emitir dictámenes de las primeras ZEE. |

Fuente: elaboración propia con información de la Prensa de Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales.¹⁴

¹⁴ Gobierno Federal (2017). Prensa de la Autoridad para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales. Recuperado de <http://www.gob.mx/zee/archivo/prensa?idiom=es&order=DESC&page=1> . Consultado en marzo de 2017.

Mirada Legislativa

Como se observa en la tabla 1, los trabajos realizados por la AFDZEE han sido variados y continuos desde el decreto de su creación. Las actividades de seguimiento al proyecto de las ZEE van desde recibir y dar trámite a las Cartas de Intención enviadas por diferentes gobernadores sobre el interés en la declaratoria de ZEE en sus entidades federativas, hasta reuniones de trabajo con diferentes trabajadores, con la Comisión Intersecretarial del Gobierno federal para impulsar las ZEE, hasta sesiones de instalación de la Comisión de las ZEE en la CONAGO. Asimismo, también ha participado en foros como el de Impulsando México, donde se presentaron avances de los trabajos y acciones realizadas.

Por tanto, el Gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras secretarías coordinadas al trabajo de aquella, y mediante el órgano desconcentrado que administra y ejecuta lo concerniente a las ZEE, la AFDZEE, ha dado seguimiento a la política pública de las Zonas Económicas Especiales, aunque aún no se emite la declaratoria de ninguna de ellas.

Poder Legislativo

Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados fue la que recibió el Proyecto de Iniciativa de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y de adición del artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales, por parte del Presidente de la República el 29 de septiembre de 2015. Asimismo, fueron las Comisiones de Economía y la de Presupuesto y Cuenta Pública de dicha Cámara las que dictaminaron y opinaron sobre la Iniciativa.

El 14 de diciembre de 2015 se aprueba en el Pleno de la Cámara de Origen y se envía a la Revisora. La Cámara de Origen recibe la minuta del Senado el 19 de abril de 2016 quien, al hacer modificaciones en comisiones, aprueba, finalmente el dictamen en pleno el 27 de abril de 2016 y se publica la Ley el 1 de junio de 2016.

Es decir, la Cámara de Diputados, al ser su función formal la de legislar, fue quien aprobó, finalmente, el dictamen en pleno para su envío al Ejecutivo quien lo promulgó y finalmente, lo publicó en el DOF.

Además del trabajo formalmente legislativo que le corresponde a Diputados y, con el objetivo de dar seguimiento a la implementación de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales,

Mirada Legislativa

se instaló la Comisión Especial de Zonas Económicas Especiales en la Cámara de Diputados, el 27 de septiembre de 2016.

Dicha Comisión se conforma justamente con los objetivos de dar seguimiento a la regulación, planeación, establecimiento y operación de las ZEE como instrumento que contribuya “al abatimiento de la desigualdad”. Asimismo, busca supervisar el funcionamiento de entidades públicas respecto del desarrollo de sus funciones relativas a las ZEE, vigilar la implementación de convenios de coordinación entre órdenes de gobierno, participar en la evaluación periódica de las ZEE junto con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; solicitar a la Auditoría Superior de la Federación, informes sobre recursos ejercidos en las ZEE, entre otros.¹⁵ Tiene como finalidad entonces, dar seguimiento a cada uno de los avances para que no se formen elefantes blancos de inversiones que queden abandonadas.¹⁶

La Comisión está conformada por 16 diputadas y diputados del PRI, PAN y PRD. Entre ellos se encuentra el presidente Carlos Alberto de la Fuente Flores, y dos secretarías y un secretario: Adriana Ortiz Lanz, Miguel Salim Alle y Lluvia Flores Sonduk.¹⁷ Además, las líneas de acción de la Comisión especial son ocho que se relacionan con:

I. Responsable: SHCP y Consejería Jurídica del Gobierno Federal.

- a. Publicar el decreto de creación de un órgano desconcentrado de la SHCP dedicado al establecimiento de las ZEE.
- b. Fecha programada: A más tardar el 30 de junio de 2016 (en un mes).
- c. Resultados: Dicho órgano ya está creado: es la AFDZEE.

II. Responsable: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.

- a. Completar la regulación secundaria de la Ley Federal de las Zonas Económicas Especiales.
- b. Fecha programada: Mes de junio de 2016.

¹⁵ Cámara de Diputados (2016). Comisión Especial de Zonas Económicas Especiales. Recuperado de <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-Especial-de-Zonas-Economicas-Especiales>. Consultado en marzo de 2017.

¹⁶ Íbidem (*Id.*).

¹⁷ Íbidem (*Id.*).

- c. Resultados: El Reglamento de la Ley ya se publicó en el DOF el 30 de junio de 2016.

III. Responsable: El nuevo órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda.

- a. Trabajos para emisión de decretos de creación de las primeras ZEE, de junio a finales de 2016.
- b. Fecha programada: A partir de junio a finales de 2016.

Resultados: Estos trabajos se han comenzado desde la creación de la AFDZEE como consta en comunicados de prensa.

IV. Responsable: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y SAT.

- a. Trabajos para construcción de esquema de incentivos fiscales y facilidades de cada zona con alto impacto y atractivo.
- b. Fecha programada: Antes de fin de año 2016.
- c. Resultados: Ya se tienen definidos esquemas de incentivos fiscales para las primeras ZEE que se planean instalar.

V. Responsable: El órgano desconcentrado de Hacienda.

- a. Concretar convenios de coordinación con gobiernos estatales y municipales; con apoyo de la CONAGO.
- b. Fecha programada: Primer cuatrimestre de 2017.
- c. Resultados: La CONAGO instaló una Comisión especial para las ZEE y se han realizado algunos convenios de coordinación entre órdenes de gobierno reflejados en las Cartas de Intención que los gobernadores han enviado al Jefe de la AFDZEE.

VI. Responsable: Todas las dependencias responsables de la construcción y mantenimiento infraestructura.

- a. Acelerar inventario de obras prioritarias que requiere zonas y mecanismos de

Mirada Legislativa

financiamiento. Aprovechar el Fondo Nacional de Infraestructura, Esquema de Asociación Público Privadas o Inversión exclusivamente privada.

- b. Fecha: Sin información.
- c. Resultados: Sin información.

VII. Responsable: El órgano desconcentrado de Hacienda.

- a. Diseñar programas de desarrollo de áreas de influencia para quedar aprobados y publicados.
- b. Fecha: A más tardar en el primer semestre del 2017.
- c. Resultados: Sin información.

VIII. Responsable: El órgano desconcentrado de Hacienda.

- a. Procesos de selección de Administradores Integrales de cada zona, con criterios de transparencia.
- b. Fecha: Antes de que concluya el primer semestre del 2017.
- c. Resultados: Sin información.¹⁸

Además de las líneas de acción que son actividades a seguir establecidas por la Comisión Especial de ZEE de Cámara de Diputados se programaron reuniones de la propia Comisión para finales de 2016 e inicios de 2017.

Asimismo, se planeó realizar actividades como mesas de trabajo con gobernadores y alcaldes, foros de consulta con sectores social y privado de las regiones, entrevistas y ruedas de prensa y producción de spots en el Canal del Congreso. Para llevar a cabo las mencionadas acciones se planeó un presupuesto de \$1,945,718.00¹⁹

Es decir que la Cámara de Diputados además de coadyuvar con las ZEE en cuanto a la revisión y aprobación de la Ley Federal, también tiene una Comisión Especial que no sólo cuenta con una lista de acciones que vigilar en cuanto a su cumplimiento por parte de otros responsables; sino que también tiene recursos para dicha vigilancia y seguimiento.

18 *Íbidem (Id.).*

19 *Íbidem (Id.).*

Mirada Legislativa

Cámara de Senadores

La Cámara de Senadores fungió como Cámara Revisora respecto de la ahora Ley Federal de Zonas Económicas Especiales. En ese sentido se recibió como minuta el 15 de diciembre de 2015 y se aprobó con modificaciones en pleno el 14 de abril de 2016, por lo que se devolvió a la Cámara de Origen.

En la revisión de la Iniciativa participaron las Comisiones de Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Comercio y Fomento Industrial, de Población y Desarrollo, y de Estudios Legislativos, para su análisis y dictamen, y las Comisiones de Asuntos Fronterizos Sur, Especial Sur-Sureste y Especial de Productividad para su opinión.

Además de la función legislativa que realizó la Cámara de Senadores respecto de la LFZEE, también ha hecho proposiciones a través de distintos legisladores, respecto de diversas temáticas de las ZEE. Por ejemplo, el Senador Zoé Robledo del PRD, en septiembre de 2016, exhortó a la AFDZEE a que en la ZEE anunciada para el estado de Chiapas, realizara una consulta pública a sectores productivos. Por su parte, el Sen. Roberto Albores del PRI solicitó a aquella autoridad a que se incluyeran en la ZEE anunciada para el estado de Chiapas, no sólo al municipio de Tapachula, sino a Ocozocoautla de Espinosa, Chiapa de Corzo, Comitán de Domínguez, San Cristóbal de las Casas y una sección turística en corredor Palenque-Cascadas de Agua Azul.²⁰ El Senador Óscar Rosas González, Fernando Yunes, Sandra Luz García, entre otros, también han emitido proposiciones respecto del tema de las ZEE.²¹

Por tanto, el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Senadores también ha realizado distintas actividades concernientes al marco legal de las ZEE.

Nivel estatal

Poder ejecutivo y legislativo local

²⁰ Senado (2016). *Punto de Acuerdo por el que se 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 de los municipios de Ocozocoautla de Espinosa 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*. Recuperado de http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-09-13-1/assets/documentos/PA_PRI_Zonas_Econom_Esp.pdf. Consultado en marzo de 2017.

²¹ Senado de la República (2016) *Gaceta*. Recuperado de <http://www.senado.gob.mx/index.php?watch=q>. Consultado en marzo de 2017.

Mirada Legislativa

Aunado a los actores del nivel federal, tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo se encuentran actores a nivel estatal que también han realizado determinadas acciones en cuanto al seguimiento y a la instrumentación de las ZEE. Desde los gobernadores en coordinación con presidentes municipales hasta los congresos locales han realizado distintas acciones que van desde la construcción, firma y envío de Cartas de Intención de que sus Estados y municipios sean decretados Zonas Económicas Especiales, hasta, en el caso de los legisladores, el impulso de legislaciones de ZEE a nivel local.

Campeche

Campeche junto con Tabasco serán Zona Económica Especial. Esta ZEE se enfocará en la explotación de hidrocarburos, porque ha significado un gran aporte al desarrollo del país.

En cuanto a las acciones realizadas por el Poder Ejecutivo de Campeche para dar seguimiento a este proyecto en su entidad federativa, se tiene que el “Gobernador Alejandro Moreno Cárdenas y los presidentes municipales de Raúl Uribe Haydar y de Carmen, Pablo Gutiérrez Lazarus, firmaron ante el titular de la Secretaría de Economía, Ildelfonso Guajardo Villarreal, la carta de intención para el establecimiento de la Zona Económica Especial (ZEE)”.²²

El Gobernador del Estado de Campeche ha expresado que la región es líder en la industria petrolera y por ello, tiene condiciones para convertirse en una zona exitosa que detonará la reforma energética. Además, el estado tiene vocaciones como la agroindustria, energía, maquinaria y equipo, industria naval y de astillero.²³ Asimismo, presentó la Iniciativa relativa al tema en el Congreso local.

En cuanto a las acciones realizadas por legisladores locales se tiene que, desde octubre 2015, los Diputados Elia Ocaña Hernández y José Guadalupe Guzmán Chi del PANAL emitieron un punto de acuerdo para exhortar a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al Presidente de la República y a la SHCP y Secretaría de Economía a incluir al Estado de Campeche como ZEE.²⁴

²² SEDECO (2016). *Firman Carta de Intención para el Establecimiento de Campeche como Zona Económica Especial*. Recuperado de <http://sedeco.campeche.gob.mx/eventos/firman-carta-de-intencion-para-el-establecimiento-de-campeche-como-zona-economica-especial/>. Consultado en marzo de 2017.

²³ *Ibidem (Id.)*.

²⁴ Poder Legislativo del Estado de Campeche. *Iniciativas y Propuestas presentadas*. Recuperado de http://congresocam.gob.mx/consultas/control_de_iniciativas_LXII/controldeiniciativas_LXII.pdf. Consultado en marzo de 2017.

Mirada Legislativa

Además, el 17 de febrero de 2017 se publicó en la Gaceta Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Campeche, el Orden del Día que incluyó la resolución del Dictamen de la Diputación Permanente relativo a una iniciativa para expedir la Ley de Coordinación en materia de Zonas Económicas Especiales y Áreas de Influencia del Estado de Campeche, promovida por el Ejecutivo Estatal.²⁵ La legislación fue aprobada con el voto a favor de 30 diputados y uno en contra del Diputados Carlos Martínez Aké que expuso que los municipios se verán afectados en sus impuestos.²⁶

La Ley consta de nueve capítulos y los artículos transitorios. Los capítulos son relativos al objeto y definiciones de la ley, áreas de influencia de las zonas económicas especiales, coordinación y participación administrativa, diversidad biocultural, sociocultural y lingüística, servicios, permisos y licencias, bienes propiedad del Estado y Municipios para el establecimiento de la Zona y su área de influencia, incentivos y facilidades, consejo técnico y ventanilla única.

Por lo tanto, actores del sector público en el estado de Campeche han realizado acciones para dar seguimiento al proyecto de las ZEE y dotar al mismo de un marco legal local que dé certidumbre jurídica a los posibles inversionistas.

Chiapas

El gobernador del Estado de Chiapas, Manuel Velasco Coello, entregó la Carta Intención para que Puerto Chiapas se establezca como una Zona Económica Especial (ZEE). El Jefe del ejecutivo estatal ha pronunciado que la ZEE de Puerto Chiapas impulsará tanto la producción como el comercio y la competitividad. Además, ha expresado que la entidad podrá atraer mayores inversiones y comenzará la instrumentación de “16 proyectos de transporte, logística y energía con un estimado de 11 mil 300 millones de pesos en los próximos 10 años”.²⁷

El propio Gobernador de Chiapas ha expresado que habrá distintas obras e infraestructura valiosa para la entidad como hospitales, libramientos y caminos carreteros, lo que conectará de mejor manera a los habitantes y visitantes.²⁸

²⁵ Poder Legislativo del Estado de Campeche (2017). *Sesión del Segundo Periodo Extraordinario*. Año II. Número 133. Gaceta Parlamentaria. Recuperado de <http://congresocam.gob.mx/docs/gacetas/GACETA%20133-17FEBRERO2017.pdf>. Consultado en marzo de 2017.

²⁶ Comunica Campeche (2017). *Aprueban para Campeche Ley de Zonas Económicas Especiales*. Recuperado de <http://www.comunicacampeche.com/Php/noticiacomlocal.php?id=150405>. Consultado en marzo de 2017.

²⁷ El Siete (2017). *Este 2017, se consolida Zona Económica Especial de Puerto Chiapas*. Recuperado de <http://www.sie7edechiapas.com/single-post/2017/02/01/Este-2017-se-consolida-Zona-Econ%C3%B3mica-Especial-de-Puerto-Chiapas>. Consultado en marzo de 2017.

²⁸ *Ibidem (Id.)*.

Mirada Legislativa

Así como el gobernador del Estado ha realizado acciones y se ha pronunciado en favor de que Puerto Chiapas sea decretado como Zona Económica Especial, otros actores del sector público como legisladores locales también han dado seguimiento a la instrumentación de las ZEE, sobre todo en cuanto al marco jurídico local en la materia.

En ese sentido, el 9 de noviembre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas la Ley de Coordinación para el Establecimiento y Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales en el Estado de Chiapas.

Esta legislación consta de 7 capítulos, 26 artículos y tres artículos transitorios. Los temas que aborda la Ley son: objeto, ámbito y definiciones, las zonas económicas y sus áreas de influencia, la coordinación administrativa, los incentivos y facilidades, de los bienes inmuebles propiedad del Estado y sus municipios, del Consejo Técnico y de la Comisión Interinstitucional para el establecimiento y desarrollo de las Zonas Económicas Especiales en el Estado de Chiapas y de la ventanilla única.²⁹

Respecto de la ley aprobada en noviembre de 2016, la diputada María Eugenia Pérez Fernández, presidenta de la Comisión de Promoción Comercial y Fomento a la Inversión en el Congreso del Estado comentó que con la creación de aquella legislación se favorecerá la inversión y la creación de empleos con el objetivo de reducir índices de pobreza en el estado de Chiapas.³⁰ Por su parte el diputado Eduardo Ramírez Aguilar presidió la sesión en la que se aprobó por unanimidad de votos la Iniciativa.

Por tanto, actores públicos del poder legislativo y ejecutivo local han emitido pronunciamientos y realizado acciones para el seguimiento e instrumentación de la ZEE en Puerto Chiapas.

Guerrero

Héctor Astudillo, gobernador del Estado de Guerrero y el presidente municipal de la Unión firmaron la Carta Intención de la Zona Económica Especial de Puerto Unión. Asimismo, expresó que el proyecto de la ZEE impulsaría la economía de la región con la “instalación de

²⁹ Congreso de Chiapas (2016). *Ley de Nueva Creación, publicada en el Periódico Oficial Número 265* Segunda Sección, de fecha 09 de noviembre de 2016. Decreto Número 012. Recuperado de http://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0127.pdf?v=MQ. Consultado en marzo de 2017.

³⁰ Reporte Ciudadano (2016) *Ley de Coordinación para el Establecimiento de las ZEE, favorecerá las inversiones en Chiapas*. Recuperado de <http://www.reporteciudadanochiapas.com/?p=131721>. Consultado en marzo de 2017.

Mirada Legislativa

parques industriales y generación de diversos proyectos”.³¹ Además, en el evento de firma de Carta de Intención, Gutiérrez Candiani explicó que con dicha firma “se inicia el proceso jurídico institucional para que el presidente la República haga la declaratoria oficial de estas zonas”.³²

Por tanto, al igual que los Estados de Campeche y Chiapas, en Guerrero también el Jefe del Ejecutivo Estatal firmó la Carta de Intención entregándola al titular de la AFDZEE.

Por su parte, el viernes 23 de diciembre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, la Ley Número 427 de Zonas Económicas Especiales del Estado de Guerrero. Dicha legislación consta de 10 capítulos, 24 artículos y seis artículos transitorios. Entre los temas que aborda se encuentran la Coordinación Administrativa, la Comisión Interinstitucional Estatal, los bienes del Estado, el Consejo Técnico Multidisciplinario, el Impacto Social y Ambiental, los Incentivos y Facilidades, la Ventanilla Única, la Transparencia y Rendición de Cuentas y las infracciones y sanciones.

Lo anterior significa que tanto actores del poder ejecutivo estatal y municipal, a través del Gobernador y de los Presidentes Municipales de algunos municipios de Guerrero como la Unión (también de Zihuatanejo y Coahuayutla)³³, así como legisladores han dado seguimiento al proyecto de las ZEE para que, parte del territorio de la entidad, sea decretado como tal.

Hidalgo

El Estado de Hidalgo está considerado para ser declarado ZEE por su potencial textil. De hecho, al igual que Puebla, se contempla como la tercera etapa del plan general de declaración de las ZEE.³⁴

Además, se dice que “como parte de la estrategia de desarrollo económico en el Estado, puesta en marcha por el Gobernador Omar Fayad, desde los primeros días de la administración, se trabaja en el desarrollo de una Zona Económica Especial (ZEE) en Hidalgo, lo que permitiría acelerar la captación de inversiones, detonando al mismo tiempo, una demanda de servicios

³¹ Gobierno del Estado de Guerrero 2015-2021 (2016). *Firma Héctor Astudillo Carta Intención de la Zona Económica Especial Puerto Unión*. Recuperado de <http://guerrero.gob.mx/2016/10/firma-hector-astudillo-carta-intencion-de-la-zona-economica-especial-puerto-union/>. Consultado en marzo 2017.

³² *Íbidem (Id.)*.

³³ *Íbidem (Id.)*.

³⁴ El financiero (2016) *Consideran a Puebla e Hidalgo para las ZEE*. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/pri-meras-zee-iniciaran-operaciones-en-2018.html>. Consultado en marzo 2017.

Mirada Legislativa

locales que daría un nuevo impulso a la dinámica económica hidalguense”.³⁵

La Secretaría de Desarrollo Económico del Estado es la dependencia encargada del proyecto a nivel local y, su titular, al igual que el titular de la AFDZEE han tenido encuentros para consolidar los trabajos para la integración del dictamen de declaratoria. Así, el gobierno de Hidalgo está a favor de la instrumentación de ZEE en su entidad, ya que buscan inversiones y creación de empleos.³⁶

Michoacán

El Gobernador de Michoacán, Silvano Aureoles Conejo firmó la Carta de Intención para establecer una ZEE en el Estado, el 3 de noviembre de 2016. El Gobernador señaló que se detonará empleo y ventajas competitivas de la entidad en cuanto se instale la ZEE de Lázaro Cárdenas y Michoacán.³⁷

Respecto de la ley local en la materia, diputados del Congreso local de Michoacán expusieron que la promulgación se hará en abril o mayo, según la diputada local Eloísa Berber Zermeño quien es integrante de la comisión legislativa que da seguimiento a la Isla de la Palma para su desarrollo en la ciudad de Lázaro Cárdenas, además, es presidenta de la Comisión para el Desarrollo de la ZEE.³⁸

Por tanto, aunque ya existe Carta Intención por parte del Gobernador de la entidad y de determinados presidentes municipales, aún no hay una ley local en la materia.

Oaxaca

El Gobernador Gabino Cué entregó la carta de intención para el establecimiento de la Zona Económica Especial de Salina Cruz, en noviembre de 2016. Se pretende que en este año 2017 se inicien operaciones en la ZEE. Aquella carta se la entregó a Gutiérrez Candiani en la Primera Reunión de trabajo de Secretarios de Desarrollo Económico de las Zonas Económicas Especiales.

³⁵ Visto Bueno (2017). *Hidalgo se perfila y trabaja para el desarrollo de una zona económica especial*. Recuperado de <http://www.elvistobueno.com.mx/2017/02/hidalgo-se-perfila-y-trabaja-para-el-desarrollo-de-una-zona-economica-especial/>. Consultado en marzo 2017.

³⁶ *Ibidem (Id.)*.

³⁷ Secoem Michoacán (2016). *Firman Carta De Intención Para El Establecimiento Y Desarrollo De La Zona Económica Especial En Lc*. Recuperado de <http://www.secoem.michoacan.gob.mx/firman-carta-de-intencion-para-el-establecimiento-y-desarrollo-de-la-zona-economica-especial-en-lc/>. Consultado en marzo de 2017.

³⁸ Cambio de Michoacán (2017). Para abril o mayo, la promulgación de la ZEE en Lázaro Cárdenas. Recuperado de <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/nota-n18819>. Consultado en marzo 2017.

Mirada Legislativa

Gabino Cué enfatizó que se aprobó la aportación de 780 hectáreas de la zona de Salina, ubicadas en la región del istmo de Tehuantepec, con el objetivo de que sea utilizada para inversión.³⁹

Respecto de la ley local en la materia, se encuentra vigente la Ley de Coordinación Estatal de las Zonas Económicas Especiales, que incluye ocho capítulos relacionados con el objeto, ámbito y definiciones, las zonas económicas y áreas de influencia, la coordinación administrativa, la diversidad biocultural, sociocultural y lingüística, los servicios, permisos y licencias, los bienes propiedad del Estado y municipios, el Consejo Técnico, y la Ventanilla Única. Tiene un total de 26 artículos y dos artículos transitorios. La Ley fue aprobada por el Congreso del Estado el 30 de septiembre de 2016.⁴⁰

Puebla

Puebla, al igual que Hidalgo, también se perfila como estado donde se desarrollará una ZEE. Puebla tiene potencial en el sector de autopartes. Así, la entidad poblana está contemplada para desarrollarse como ZEE en una tercera etapa del plan general de las ZEE después de instrumentarlas en Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán, Tabasco y Campeche.

Gutiérrez Candiani y Toni Gali tuvieron una reunión de trabajo donde acordar “sumar esfuerzos para atraer más inversiones y generar mejores empleos para los poblanos”.⁴¹ El encuentro se llevó a cabo en Ciudad de México, donde Toni Gali comentó que “es fundamental mantener un esquema coordinado con los tres niveles de gobierno para detonar el desarrollo y crecimiento económico de las regiones vulnerables del estado”.⁴²

A pesar de la reunión anterior, en la información de la AFDZEE no se muestra que el Gobernador de Puebla haya entregado al titular de la Autoridad la Carta de Intención para que Puebla sea considerada ZEE. Por otro lado, tampoco se identifica una ley local en la materia.

39 El Economista (2017). *Gabino Cué entrega carta de intención para Salina Cruz*. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/estados/2016/11/15/gabino-cue-entrega-carta-intencion-salina-cruz>. Consultado en marzo de 2017.

40 Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca (2016). *Ley de Coordinación Estatal de las Zonas Económicas Especiales*. Recuperado de http://www.congresooaxaca.gob.mx/62/decretos/files/DLXII_2083.pdf. Consultado en marzo de 2017.

41 Urbeconómica (2017). *Acuerda Tony Gali fortalecer desarrollo económico de Puebla vía ZEE*. Recuperado de http://www.urbeconomica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=11872%3A2017-02-14-00-04-54&Itemid=64. Consultado en marzo 2017.

42 Íbidem (*Id.*).

Mirada Legislativa

Tabasco

De acuerdo con el Secretario de Desarrollo Económico y Turismo, David Gustavo Rodríguez, Tabasco ha avanzado en el objetivo de atraer empresas en sectores estratégicos “como agroindustria, manufactura, energético e incluso automotriz”.⁴³

La ZEE de Tabasco busca establecerse en el puerto de Dos Bocas para que las empresas de diversos ramos aprovechen ventajas de dicho territorio en el sector de transformación de materia prima para sector energético, aprovechamiento de biomasa, aceite de origen vegetal para la producción de energía, entre otros.

Además, el Secretario ha comentado que se está llevando a cabo el estudio de prefactibilidad; para que, en conjunto con otras etapas, pueda establecerse la cuarta ZEE en este año 2017.⁴⁴

En lo que respecta al marco jurídico local en el tema, se aprobó la Ley de Coordinación para el Establecimiento y Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales para el Estado de Tabasco, por el Congreso del Estado, en diciembre de 2016. La legislación consta de 25 artículos y 3 transitorios. Entre los temas que establece la legislación se encuentra el objeto, ámbito y definiciones de la ley, las zonas económicas y áreas de influencia, la coordinación administrativa, la diversidad biocultural, sociocultural y lingüística, servicios, permisos y licencias; bienes propiedad del Estado y municipios; Consejo Técnico y ventanilla única.⁴⁵

Así, tanto el poder ejecutivo como el legislativo local en Tabasco, se han involucrado en el seguimiento al proyecto de las ZEE, a través de estudios y de la aprobación de la ley local en la materia.

Veracruz

El gobernador de Veracruz, Miguel Ángel Yunes Linares firmó la carta de intención para las ZEE en diciembre de 2016. Espera que se inviertan más de 12 mil millones de dólares en el estado con el proyecto. Asimismo, espera que en un periodo de 10 años se generen entre 27

⁴³ El Economista (2017). *Sin atrasos para ser sede de cuarta ZEE: SDET*. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/estados/2017/03/19/sin-atrasos-ser-sede-cuarta-zee-sdet>. Consultado en marzo de 2017.

⁴⁴ *Ibidem (Id.)*.

⁴⁵ Congreso del Estado de Tabasco (2017). *Ley de Coordinación para el Establecimiento y Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales para el Estado de Tabasco*. Recuperado de <http://cgaj.tabasco.gob.mx/leyes/estatales/leyes>. Consultado en marzo 2017.

Mirada Legislativa

mil y 57 mil empleos.⁴⁶

Por su parte, el Congreso del Estado de Veracruz aprobó a mediados de enero de 2017 la Ley para el Establecimiento y Desarrollo de Zonas Económicas Especiales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. La legislación consta de ocho capítulos, 25 artículos y tres artículos transitorios.

Los principales temas que abordan cada uno de los capítulos son objeto, ámbito y definiciones, zonas económicas y áreas de influencia, coordinación administrativa, impacto social y ambiental, servicios, permisos y licencias, bienes propiedad de Estado y Ayuntamientos, Consejo Técnico Multidisciplinario de la Zona y Comisión Interinstitucional para el Establecimiento y Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales en el Estado y ventanilla única.

La ley se aprobó con 32 votos a favor y cero en contra, pero hubo 9 abstenciones de legisladores del Partido de Morena.⁴⁷

Al igual que otras entidades federativas, en Veracruz, a través de diversos actores del sector público (poder ejecutivo y legislativo) se han llevado a cabo acciones que acercan más la instalación y operación de las ZEE.

Yucatán

Yucatán fue el primer Estado en suscribir la Carta de Intención para establecer una ZEE en Puerto Progreso. La Carta la firmó el Gobernador Rolando Zapata Bello el 14 de octubre de 2016. Asimismo, presentó la iniciativa de Ley Estatal de Zonas Económicas Especiales en coordinación con el municipio de Progreso ante el Congreso Local.⁴⁸

Además de lo anterior, el Gobernador de Yucatán en coordinación con el municipio de Progreso, donó 330 hectáreas con “ubicación estratégica y potencial productivo para el establecimiento de una ZEE”.⁴⁹ Gutiérrez Candiani ha reconocido que las autoridades municipales han avanzado

⁴⁶ El Financiero (2016). *Yunes firma carta de intención para ZEE en Veracruz*. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/yunes-firma-carta-de-intencion-para-zee-en-veracruz.html>. Consultado en marzo de 2017.

⁴⁷ Al calor político Veracruz (2017). *Aprueba Ley para Establecimiento de Zonas Económicas Especiales en Veracruz*. Recuperado de <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/aprueban-ley-para-establecimiento-de-zonas-economicas-especiales-en-veracruz-224106.html#.WMcu1W-GO1s>. Consultado en marzo de 2017.

⁴⁸ Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales. Comunicado 01. Iniciativa de Ley Estatal de Zonas Económicas Especial en Progreso, Yucatán. Recuperado de <http://www.gob.mx/zee/prensa/progreso?idiom=es>. Consultado en marzo de 2017.

⁴⁹ Íbidem (*Id.*).

Mirada Legislativa

en establecer la ventanilla única.⁵⁰

La Ley de Coordinación de Zonas Económicas Especiales del Estado de Yucatán fue publicada el 29 de diciembre de 2016. Consta de cinco capítulos que refieren a disposiciones generales, Coordinación Administrativa, impacto social y ambiental, incentivos y facilidades y ventanilla única. Le Ley se compone de 15 artículos y uno transitorio.

Por tanto, actores del sector público del Estado y del Ayuntamiento de Progreso, así como legisladores, a través de la aprobación de la ley local en la materia, han realizado acciones para dar seguimiento al proyecto de las ZEE en Yucatán.

A continuación, se presenta una tabla comparativa de los avances que han tenido las primeras tres Zonas Económicas Especiales previstas para instalación y operación en el país:

Cuadro comparativo de instrumentación de las tres primeras ZEE

| Nombre de la Zona | Entidades federativas y municipios que abarca | Carta intención | Tiene legislación local de ZEE | Nombre de la Ley y fecha de aprobación | Ventajas competitivas reconocidas | Monto aproximado de inversión | Incentivos fiscales |
|-------------------|---|-----------------|--------------------------------|--|-----------------------------------|---|---|
| Lázaro Cárdenas | Michoacán y Guerrero (Lázaro Cárdenas y la Unión) | Sí | Michoacán: No Guerrero: Sí | Ley Número 427 de Zonas Económicas Especiales del Estado de Guerrero (viernes 23 de diciembre de 2016) | Industria Siderúrgica | 12,921 millones de dólares durante los primeros 10 años.* | Empresas y personas físicas con actividad empresarial tendrán descuentos en el pago del Impuesto Sobre la Renta (ISR) de 100% en los primeros 10 años y 50% en los siguientes cinco años. Acceso a créditos fiscales por las cuotas patronales del componente de salud del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) 50% en los primeros 10 años y 25% en el siguiente quinquenio, indico el Secretario de Hacienda. Tratamiento especial a inversionistas referente al Impuesto al Valor Agregado (IVA), similar al que reciben operaciones de comercio exterior. Régimen aduanero específico que incluye reducciones de cuotas de derechos y exención de impuestos al comercio exterior. Estímulos en impuesto predial, impuesto sobre nómina, traslado de dominio, adquisición de bienes inmuebles, hospedaje y compras de gobierno. |

50 Íbidem (*Id.*).

Mirada Legislativa

| Nombre de la Zona | Entidades federativas y municipios que abarca | Carta intención | Tiene legislación local de ZEE | Nombre de la Ley y fecha de aprobación | Ventajas competitivas reconocidas | Monto aproximado de inversión | Incentivos fiscales |
|-------------------|---|-----------------|--------------------------------|--|--|---|---------------------|
| Salina Cruz | Oaxaca y Veracruz (Salina Cruz y Coatzacoalcos) | Sí | Oaxaca: Sí Veracruz: Sí | Ley para el Establecimiento y Desarrollo de Zonas Económicas Especiales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (Aprobada a mediados del mes de enero 2017) | Industria textil gasoductos, eléctricos, autopistas, entre otros. | 6,000 millones de dólares en inversión.** | |
| Puerto Chiapas | Chiapas (Puerto Chiapas) | Sí | Sí | Ley de Coordinación para el Establecimiento y Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales en el Estado de Chiapas. | Actividad económica de comercio exterior, además de brindar una oferta turística para quienes buscan un contacto cercado con la naturaleza y la cultura chiapaneca.*** | 11 mil 300 millones de pesos en los próximos 10 años.**** | |

Fuente: elaboración propia con información de diversos medios de comunicación y notas de prensa de la AFDZEE. *El Economista (2017). Se instala mesa permanente de trabajo de la ZEE en Veracruz. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/estados/2017/01/24/se-instala-mesa-permanente-trabajo-zee-ver>. Consultado en marzo 2017. **El Economista (2017). Gabino Cué entrega carta de intención para Salina Cruz. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/estados/2016/11/15/gabino-cue-entrega-carta-intencion-salina-cruz>. Consultado en marzo de 2017. ***Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2017). Puerto Chiapas *Quénes somos*. Recuperado de <http://puertochiapas.com.mx/quienes-somos>. Consultado en marzo 2017. **** El Siete de Chiapas. Este 2017, se consolida Zona Económica Especial de Puerto Chiapas. Recuperado de <http://www.sie7edechiapas.com/single-post/2017/02/01/Este-2017-se-consolida-Zona-Econ%C3%B3mica-Especial-de-Puerto-Chiapas>. Consultado en marzo 2017.

Sector privado

Además del poder ejecutivo y legislativo a nivel federal y a nivel local, otros actores que también han impulsado y apoyado el proyecto de Zonas Económicas Especiales desde sus inicios, con la iniciativa del titular del Ejecutivo de la legislación en la materia hasta los primeros pasos de su instrumentación son los líderes de grupos empresariales.

Mirada Legislativa

En ese sentido, cámaras empresariales como la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), Centro Coordinador Empresarial (CCE), la Asociación de Navieros de México, Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (CONCANACO SERVYTUR), entre otras, han estado involucradas en el proceso de instrumentación de las ZEE.

Desde la presentación de la iniciativa en la materia, los organismos empresariales, a través de sus presidentes y representantes aplaudieron la misma, ya que se expresaron a favor de la inversión y generación de empleo que las ZEE buscan lograr, de los regímenes aduaneros y fiscales especiales para inversionistas y de la infraestructura que se pretende mejorar en aquellas.

De hecho, el titular de la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, Gerardo Gutiérrez Candiani, tiene una “amplia y destacada trayectoria como dirigente empresarial” lo que resultará, de acuerdo a expresiones de organismos empresariales, “crucial para emprender el trabajo conjunto público – privado” de las ZEE, que busca ser el motor para un desarrollo económico más equilibrado entre las diversas zonas del país.⁵¹

Por otro lado, COPARMEX cuya presencia se encuentra en las distintas entidades del país, incluyendo aquellas consideradas para instalar ZEE, ha urgido a funcionarios públicos para continuar con la instrumentación de aquellas. En Villahermosa, por ejemplo, los empresarios han buscado que se les facilite más información sobre los incentivos fiscales para los inversionistas de las ZEE.⁵² Además, han urgido al Gobierno Federal “acelerar el tema de la reactivación económica y la simplificación de tramitología para la obtención de créditos y beneficios” y aterrizar lo relacionado con las ZEE.⁵³

El sector empresarial también ha solicitado eliminar burocracia para poder instrumentar las ZEE con éxito. Para ello, han solicitado una reforma regulatoria y condiciones que impulsen

⁵¹ Consejo Coordinador Empresarial (2016). *Felicita el CCE nombramiento de Gutiérrez Candiani como titular de la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales*. Recuperado de <http://www.cce.org.mx/felicita-el-cce-nombramiento-de-gutierrez-candiani-como-titular-de-la-autoridad-federal-para-el-desarrollo-de-las-zonas-economicas-especiales/>. Consultado en marzo de 2017.

⁵² Reporteros (2016). *Coparmex busca mayor información sobre ZEE*. Recuperado de <http://www.reporterosdelsur.com.mx/diario2/2016/12/busca-coparmex-mayor-informacion-sobre-zee/>. Consultado en marzo de 2017.

⁵³ El Sol del Centro (2017). *Coparmex urge a Gobierno federal acelerar programa de ZEE en Tabasco*. Recuperado de <https://www.elsoldelcentro.com.mx/republica/coparmex-urge-a-gobierno-federal-acelerar-programa-de-zee-en-tabasco>. Consultado en marzo de 2017.

Mirada Legislativa

las inversiones en las zonas.⁵⁴

Por lo tanto, el sector empresarial forma parte de los actores que han participado en el seguimiento e instrumentación de las ZEE.

Sector social

Las organizaciones de la sociedad civil son otro actor que han intervenido en la política pública de las ZEE. En realidad, algunas organizaciones locales lejos de apoyar el proyecto están en contra del mismo. Argumentan que la instrumentación de las ZEE es otra forma de explotar la tierra, contaminar el ambiente y marginar aún más, a los indígenas que habitan los municipios que se pretenden declarar como zonas económicas especiales.

Si bien el objetivo de las ZEE es lograr un desarrollo equilibrado en las regiones del país, logrando que, las entidades federativas menos competitivas fortalezcan su economía y, por consiguiente, su desarrollo, algunos grupos de la sociedad civil no tienen la misma perspectiva sobre las ZEE.

En ese orden de ideas, organizaciones de la entidad federativa de Oaxaca, donde se encuentra el municipio de Salina Cruz, considerado para la ZEE del Istmo de Tehuantepec se han pronunciado en contra de las inversiones y megaproyectos.

Por ejemplo, Servicios para una Educación Alternativa A.C. comenzó, en abril de 2016, una campaña nacional “En Defensa de la Madre Tierra y el Territorio”. En su boletín de comunicación señalan que representan a 179 organizaciones y comunidades de distintas regiones del país y que, respecto de las ZEE, consideran que su instrumentación profundizará la devastación a la tierra y traerá mayor pobreza a comunidades indígenas. Ellos, en un inicio, rechazaron la legislación aprobada por el Congreso en la materia y exigieron la cancelación de distintos proyectos mineros en Oaxaca, Estado de México, entre otros.⁵⁵

Por su parte, Karina Tamayo (2016) de Inteligencia Pública, opinó que, efectivamente, existen diversas organizaciones locales que se han manifestado en contra del proyecto, considerando

⁵⁴ El financiero (2016). *IP pide eliminar burocracia para el éxito de las ZEE*. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/ip-pide-eliminar-burocracia-para-el-exito-de-las-zee.html>. Consultado en marzo de 2017.

⁵⁵ Educa (2016). *Organizaciones sociales y comunitarias de Oaxaca se suman a la campaña nacional “En Defensa de la Madre Tierra y el Territorio”*. Recuperado de <http://www.educoaxaca.org/1928-organizaciones-sociales-y-comunitarias-de-oaxaca-se-suman-a-la-campa%C3%B1a-nacional-%E2%80%99Cen-defensa-de-la-madre-tierra-y-el-territorio%E2%80%99D.html>. Consultado en marzo de 2017.

Mirada Legislativa

necesario “que las empresas y la autoridad cumplan con el derecho de consulta a la población”.⁵⁶

Respecto de ese tópico, señala que la legislación en la materia establece una Evaluación Estratégica para conocer los riesgos sociales y ambientales relativos al establecimiento de las ZEE y áreas de influencia. A pesar de la existencia de un marco jurídico, expone que el gobierno debe estar

*“consciente que ofrecer incentivos fiscales a las empresas no es por sí solo el principal atractivo para que una empresa decida instalarse en el país, ni la mera utilización de la figura jurídica de ZEE es garantía de certidumbre jurídica para un inversionista. El éxito de una ZEE depende de una serie de incentivos como infraestructura de primer nivel, agua y electricidad permanentes, cercanía con centros urbanos, simplicidad institucional en trámites y pago de impuestos, acceso al mercado local y el desarrollo de capital humano”.*⁵⁷

En el mes de marzo de 2017 “más de 1800 personas” de distintos municipios del Istmo de Tehuantepec presentaron un amparo colectivo como pueblos indígenas, con el objetivo de proteger sus derechos, respecto de la infraestructura que se pretende construir en sus territorios sin una consulta previa y sin el consentimiento libre e informado.⁵⁸

Lo anterior es un ejemplo de que existen actores dentro de la política pública de las ZEE que están en contra de esta acción gubernamental porque, aunque busca el desarrollo económico, no está considerando el contexto particular de cada municipio y la existencia de pueblos indígenas que, según algunas organizaciones sociales, no han sido considerados para el propio desarrollo del territorio.

Comentarios finales ¿Qué se ha hecho?

La política de las Zonas Económicas Especiales cuenta ya con aprobación legislativa y ejecutiva. Existe una legislación federal en la materia, un reglamento derivado de aquella y,

⁵⁶ Karina Tamayo (2016). Zonas Económicas Especiales: éxito y fracaso. Inteligencia Pública. Animal Político. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/blogueros-inteligencia-publica/2016/12/08/zonas-economicas-especiales-exito-fracaso/>. Consultado en marzo de 2017.

⁵⁷ Íbidem (*Id.*).

⁵⁸ Centro de Medios Libres (2017). *Pueblos del Istmo (apoyo): la creación de las Zonas Económicas Especiales es la validación política de despojo*. Recuperado de <https://www.centrodemedioslibres.org/2017/03/18/pueblos-del-istmo-apoyo-la-creacion-de-las-zonas-economicas-especiales-es-la-validacion-de-politica-de-despojo/>. Consultado en marzo de 2017.

Mirada Legislativa

además, la mayoría de las entidades federativas que tienen municipios que pretenden ser declarados zonas económicas especiales, cuentan con la legislación local correspondiente.

Las legislaciones locales de las ZEE son similares en su contenido. Todas incluyen términos para referirse a dichas zonas, análisis y evaluación de impacto social y ambiental, sanciones para funcionarios que incumplan sus funciones, la ventanilla única, entre otros tópicos. Asimismo, las legislaciones locales que ya han sido publicadas en las gacetas oficiales de cada entidad federativa, han sido aprobadas por la mayoría de los diputados de los Congresos estatales, oponiéndose o reservándose en su aprobación diputados del partido de Morena (en algunos casos).

Por otro lado, existe consenso en gobierno federal, estatal y municipal en cuanto a la instrumentación de la política pública de las ZEE, mientras la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ya tiene un órgano desconcentrado exprofeso para el desarrollo de las ZEE que es la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, los gobiernos estatales en conjunto con los municipales, han enviado las respectivas Cartas de Intención al titular de la Autoridad Federal, para que sus municipios sean considerados como ZEE.

Además, se han comenzado los trabajos junto con organismos empresariales y académicos de los territorios, para hacer las evaluaciones estratégicas respectivas. También, ya se tienen establecidos los incentivos fiscales y aduaneros que se ofrecerán a los inversionistas en las ZEE de Salina Cruz, Lázaro Cárdenas y Puerto Chiapas.

A pesar de lo anterior, diversas organizaciones de la sociedad civil a nivel local, si bien, forman parte de los actores involucrados en la política pública, no están a favor de la misma, ya que están seguros de que lejos de lograr un desarrollo equilibrado entre las distintas regiones del país, se logrará que los territorios y el medio ambiente se vea fuertemente afectado y los indígenas y grupos vulnerables, desplazados.

Por lo tanto, en la política pública de las Zonas Económicas Especiales es necesaria la vigilancia de la correcta aplicación del marco jurídico que las crea (nacional y local) y la intervención de los diversos sectores de la población (público, privado y social) en las distintas etapas del proceso de la instrumentación de aquellas. Sólo así se logrará el objetivo de lograr un desarrollo equilibrado en las distintas regiones del país, propiciando mayor bienestar para todas las personas y la disminución de la brecha de desigualdad presente en el territorio nacional.

Mirada Legislativa

Núm. 124

Mirada Legislativa No.124

"Seguimiento a la instrumentación de las Zonas Económicas Especiales"

Elaboración: Mtra. Carla Angélica Gómez Macfarland

Diseño Editorial: Ana Laura Díaz Martínez

Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República.

La serie *Mirada Legislativa* es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.

Números anteriores de la serie *Mirada Legislativa* pueden ser consultados en:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx>

Como citar este documento:

Gómez Macfarland, Carla Angélica (2017), "Seguimiento a la instrumentación de las Zonas Económicas Especiales", *Mirada Legislativa*, No. 124. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 34p.

Instituto Belisario Domínguez

Comité Directivo

| | |
|-------------------|---|
| Presidente | Senador Miguel Barbosa Huerta |
| Secretario | Senador Daniel Gabriel Ávila Ruiz |
| Secretario | Senador Roberto Armando Albores Gleason |
| Secretario | Senador Ángel Benjamín Robles Montoya |

Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Director General de Análisis Legislativo

Mtra. Gabriela Ponce Sernicharo
Mtro. Cornelio Martínez López
Dr. Itzkuauhtli Benedicto Zamora Saenz
Mtra. Irma del Rosario Kánter Coronel
Mtro. Christian Uziel García Reyes
Mtra. Carla Angélica Gómez Macfarland
Mtra. Lorena Vázquez Correa
Lic. María Cristina Sánchez Ramírez
Mtro. Israel Palazuelos Covarrubias

 [@IBDSenado](https://twitter.com/IBDSenado)  [IBDSenado](https://www.facebook.com/IBDSenado)  www.senado.gob.mx/ibd/

[Donceles No. 14, Centro Histórico,](#)
[C.P. 06020, Del. Cuauhtémoc,](#)
[Ciudad de México](#)