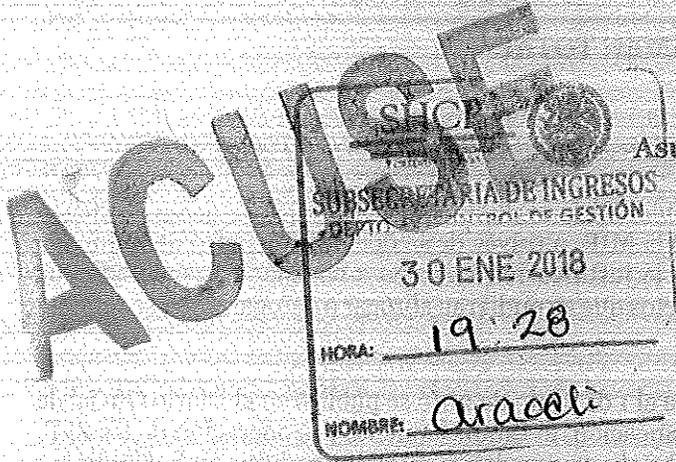


Of. No. COFEME/18/0238



Asunto: Se emite Dictamen Total, no Final, respecto del anteproyecto denominado **Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el otorgamiento de permisos, asignaciones y autorizaciones en materia de Zonas Económicas Especiales.**

Ciudad de México, a 26 de enero de 2018

DR. MIGUEL MESSMACHER LINARTAS
Subsecretario de Ingresos
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado **Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el otorgamiento de permisos, asignaciones y autorizaciones en materia de Zonas Económicas Especiales**, así como a su formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR) de impacto moderado, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y recibidos en esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 12 de enero de 2018, a través del Sistema Informático de la MIR¹. Asimismo, no se omite señalar sus versiones anteriores recibidas el 13 de diciembre y 28 de diciembre de 2017.

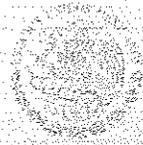
Sobre el particular, con fundamento en los artículos Tercero, fracción II y Cuarto del **Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**² (Acuerdo Presidencial) se le informa que procede el supuesto de calidad aludido (i.e. que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, en virtud de que los artículos 21, 34 y 43, fracción I, inciso a, de la **Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (LFZEE)**, establecen la obligación de la SHCP de emitir los lineamientos que establezcan los requisitos, procedimientos y criterios de evaluación para el otorgamiento de permisos, asignaciones y autorizaciones de las Zonas Económicas Especiales (ZEE).

En virtud de lo anterior, se efectuó el proceso de revisión previsto en el Título Tercero A de la **Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA)**³ por lo que, en apego a los artículos 69-E, fracción II, 69-G, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, esta COFEMER tiene a bien emitir el siguiente:

¹ www.cofemer.gob.mx

² Publicado en el DOF el 5 de marzo de 2017.

³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 4 de agosto de 1994, y con su última reforma publicada en el DOF el 2 de mayo de 2017.



DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

Con relación a lo establecido en el Artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión da cuenta que esa Secretaría presentó en el formulario de la MIR, a través de su documento anexo denominado *20180112104715 44415 Justificación 2x1.docx*, la justificación respecto a no estar en posibilidad de indicar a esta Comisión, las dos obligaciones o actos que se pudieran abrogar o derogar y que se refieran a la materia de las ZEE.

Es en este contexto, esa Dependencia indicó que el 1 de junio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la LFZEE que regula la planeación, el establecimiento y la operación de las ZEE, para impulsar el crecimiento económico en el país, la provisión de servicios básicos, expandir las oportunidades para vidas saludables y productivas, en las regiones que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población. De esta forma, esa Secretaría afirmó que a raíz de la promulgación de LFZEE, es imperativa la emisión de un nuevo marco regulatorio.

Asimismo, indicó que el 30 de junio de 2016 se publicó en el DOF el *Decreto por el que se crea la Autoridad Federal para el desarrollo de las Zonas Económicas Especiales y se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, por medio del cual se creó la Autoridad para el desarrollo de las ZEE que tiene entre sus funciones la planeación, promoción, regulación, supervisión y verificación en materia de Zonas que la LFZEE confiere a la SHCP, así como las demás que establecen las disposiciones jurídicas aplicables.

En particular esa Dependencia señaló que *“el órgano administrativo encargado de la política de ZEE es de reciente creación, e incluso la propia LFZEE y su Reglamento prevén la necesidad de emitir Lineamientos que permitan implementar adecuadamente los permisos, asignaciones y autorizaciones correspondientes, por lo que nos encontramos aún en una etapa de conformación del marco regulatorio aplicable, y por ende, no resulta susceptible de acciones que reduzcan el costo regulatorio, ni es posible abrogar o derogar regulaciones en la materia, toda vez que aún debe terminar de conformarse su marco de operación, mediante la emisión de las disposiciones previstas en la Ley y en su Reglamento”*.

En el mismo sentido, la SHCP manifestó que *“se observa que al ser una política que por primera vez se implementará en nuestro país, el anteproyecto busca regular materias y sectores (actividades económicas productivas en Zonas Económicas Especiales) que aún no existen, por lo que no son susceptibles de una disminución en su carga regulatoria”*.

Bajo dichas consideraciones, esta Comisión considera que la reciente creación de la Autoridad Federal para el desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (AFDZEE), como órgano desconcentrado de la SHCP y la conformación del marco regulatorio aplicable a las ZEE conlleva la emisión de nuevos actos administrativos en materia de ZEE; lo cual imposibilita a esa Dependencia a identificar dos obligaciones regulatorias o dos actos administrativos para ser abrogados o derogados y que refieran a la misma materia regulada. En ese sentido, este órgano desconcentrado estima que con dicha justificación se atiende lo previsto en el artículo Sexto del Acuerdo Presidencial.

II. Consideraciones generales

El crecimiento económico usualmente se manifiesta en el aumento en el Producto Interno Bruto (PIB) de un país, el cual depende de la combinación de diversos componentes como son: el empleo, la formación de capital, el volumen comercial y el consumo interno en la economía nacional, así como de la interacción de los agentes económicos. Lo anterior, puede ocurrir de dos maneras, una "expansiva" utilizando más recursos (como el capital físico, humano o natural) o de manera "intensiva", usando la misma cantidad de recursos con mayor eficiencia (en forma más productiva).

En este sentido, el uso eficiente de los factores de producción de bienes y servicios, así como a la disposición de los agentes económicos de asumir riesgos para innovar e invertir y la libre concurrencia de los mercados, son requisitos clave para propiciar el crecimiento en una economía.

Bajo dichas consideraciones, el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define la competitividad como "*el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo*", por lo que esto es una cuestión de interés público que debe abordarse desde el ámbito del Estado, especialmente en las Entidades Federativas del país que se encuentren más afectadas por un escenario regional de baja productividad y frágil desarrollo económico.

Al respecto, con base en los datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁴ se advierte que en las últimas tres décadas México ha tenido un crecimiento lento y baja productividad, dado que hay sectores de la economía que siguen caracterizándose por altos índices de informalidad, trabajo poco calificado, baja productividad y tecnologías obsoletas producto del rezago tecnológico, barreras de entrada (por la dificultad para entrar a competir al mercado, la necesidad de una inversión sumamente alta, monopolios o fijadores de precios), así como del énfasis en generar un enfoque de prioridad al crecimiento de solo ciertos sectores afectando los distintos niveles nacionales, por lo que se hace necesaria la implementación de una política económica encaminada a consolidar la innovación a largo plazo y de una política industrial que incluya medidas transversales (que benefician a todas las actividades económicas) y sectoriales.

En este contexto, son los estados del sur del país los que presentan especialmente barreras estructurales⁵ al crecimiento, que inhiben el desarrollo de las actividades económicas para elevar la productividad, entre estos obstáculos, destacan:

- Frágil ambiente de negocios, que genera incertidumbre sobre el retorno de las inversiones.
- Carencia de infraestructura, que limita el acceso a mercados de tamaño relevante y elevan los costos de transacción.
- Menores niveles de capital humano, que reducen la productividad laboral y dificultan el desarrollo de actividades económicas más sofisticadas.
- Escasa innovación, que limita el escalamiento productivo⁶ de las empresas.

⁴ En el documento, Estudios económicos de la OCDE en México, enero 2019.

⁵ Se hace alusión a las características fundamentales de la industria, entre otras la tecnología, el costo y la demanda.

⁶ Cambio en la producción hacia una más intensiva en conocimiento, generando más valor agregado.



- Poca incorporación de empresas en sectores altamente productivos e intensivos en conocimiento, lo cual inhibe el desarrollo de servicios de soporte de vanguardia para alcanzar economías de escala y de aglomeración.

En este sentido, el cierre de las brechas productivas dentro de dichas regiones, es un proceso que depende de la especialización de sus actividades productivas, por lo que el futuro de los procesos industriales debe de radicar en el desarrollo de su potencial productivo y que cuenten con ambientes más competitivo, a efecto de mejorar su inserción en los mercados de bienes y servicios.

En este sentido, tomando el índice de especialización sectorial (location quotient), que muestra la participación de un sector en una entidad determinada, con relación a la participación de esa actividad a escala nacional, y muestra las diferencias entre la estructura industrial, productiva o económica de una determinada región contra la existente a nivel nacional. Una entidad se especializará en un sector si la aportación de esta, respecto al total del país, es mayor que la aportación de ese sector a escala nacional, siendo en este caso mayor a la unidad, si fuese menor a uno indicara que la entidad no está especializada en dicho sector. Para calcular el coeficiente de especialización de la entidad *j* en el sector *s*:

$$CI_{sj} = \frac{PIB_{sj} / PIB_j}{PIB_s / PIB_{nacional}}$$

En esta perspectiva, contrastando tres entidades federativas del norte del país (Coahuila de Zaragoza, Chihuahua y Nuevo León) contra las entidades que presentan los mayores rezagos económicos del país (Chiapas, Guerrero y Oaxaca) se observan las diferencias entre las estructuras productivas (Cuadro 1), teniendo contrastes marcados sobre las actividades económicas, ya que, mientras las entidades del norte del país están especializadas en subsectores de alto valor agregado (Industrias Metálicas o de Maquinaria y Equipo), las actividades del sureste están especializadas principalmente en el Sector Agrícola.

Cuadro 1. Coeficiente de especialización sectorial.

Entidad	Coeficiente de especialización sectorial	Actividad de especialización sectorial
Chihuahua	2.33	Maquinaria y equipo
Coahuila de Zaragoza	5.7	Industria metálica
Nuevo León	2.94	Industria metálica
Chiapas	2.48	Agricultura
Guerrero	1.39	Agricultura
Oaxaca	3.39	Industria de la madera

fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, PIB-2013

Por consiguiente, alrededor del 50% de la población ocupada de dichos estados se concentra en los tres sectores menos productivos a nivel nacional (actividades agropecuarias; servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas, y servicios diversos), mientras que en las entidades del norte de país con sectores de alta productividad como el manufacturero (que es 20% más productivo que el promedio de la economía), concentran al 20.4% de la población en dichas actividades.

En este sentido, es importante generar una política económica activa de fomento y desarrollo industrial que sea capaz de eliminar eficazmente las barreras al crecimiento económico y alentar un cambio en la estructura productiva hacia sectores y actividades de mayor valor agregado, de acuerdo a la ubicación estratégica, las ventajas comparativas⁷ y la vocación productiva de las regiones con mayores rezagos. Por consiguiente, deberá tener alcance sectorial y regional, impactando de forma positiva variables como la generación de empleos de alta calidad y el bienestar social de la población.

Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) establece los objetivos que tendrán las políticas públicas del Gobierno Federal y que trazarán la planeación nacional. En este sentido, la presente administración estableció cinco metas nacionales que son: 1) alcanzar un México en Paz, 2) un México Incluyente, 3) un México con Educación de Calidad, 4) un México Próspero y un México con Responsabilidad Global.

En específico, la cuarta meta "México Próspero" busca acelerar el crecimiento económico del país, considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos, fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital, insumos y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo, tal meta busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico a través de fomentar una regulación que permita una competencia sana entre las empresas y el desarrollo de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y desarrollo en sectores estratégicos.

En este orden de ideas, dicho PND establece que existen factores geográficos e históricos que limitan el desarrollo de algunas regiones del país, los que pueden representar una barrera para la difusión de la productividad, así como para el flujo de bienes y servicios entre regiones. En este sentido, la Administración Pública Federal considera necesario el establecimiento de estrategias y líneas de acción para una nueva y moderna política de fomento económico, particularmente en aquellos sectores estratégicos que tengan capacidad para generar empleo, que puedan competir exitosamente en el exterior, que democratizen la productividad entre sectores económicos y regiones geográficas, para generar un alto valor a través de su integración con cadenas productivas locales.

Bajo este contexto, el 27 de noviembre de 2014 el Presidente de la República anunció una estrategia de desarrollo integral para reducir la pobreza, la marginación y la desigualdad en los Estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, que consiste en la creación de tres Zonas Económicas Especiales (Zonas) para impulsar el crecimiento y el desarrollo económico y social en la región sur del país.

Dichas Zonas se establecerán en: el corredor Industrial Interoceánico, en el Istmo de Tehuantepec, que conectará al Pacífico con el Golfo de México; en Puerto Chiapas, y en los municipios colindantes con el Puerto de Lázaro Cárdenas; lo anterior, a fin de diseñar y establecer políticas públicas diferenciadas

Las ventajas comparativas tienen como premisa principal que las regiones deben especializarse en la producción de los bienes en los que dispone de una ventaja en su elaboración, situación que se encuentra predeterminada por las diferentes dotaciones de recursos con los que cuentan cada uno y por la productividad de sus factores de producción.

para reducir la brecha de desarrollo económico entre los Estados del Norte y Sur de la República Mexicana.

Al respecto, existen instrumentos económicos que coadyuvan al fomento de la democratización de la producción; en particular, para fomentar el desarrollo económico de regiones vulnerables destaca la delimitación una Zona. De acuerdo con el Banco Mundial (BM) es una zona delimitada geográficamente que se encuentran administradas por un organismo único, mismo que ofrece a las empresas que localizan físicamente en la zona ciertos incentivos (Banco Mundial, 2008). Usualmente, dichas regiones se enfocan en actividades industriales; en particular, en aquellas de ensamblaje que requieren de altos niveles de mano de obra, tales como las industrias textil, de productos eléctricos y electrónicos.

Asimismo, el grado de especialización de la industria tiende a relacionarse con el nivel de desarrollo del país en el que se implementen la zona. En este sentido, con el fin de vislumbrar las implicaciones de este instrumento en el crecimiento económico y desarrollo social, el BM realizó en 2008 un estudio en el que se analizó el impacto de su implementación alrededor del mundo durante 30 años.

Bajo este contexto, el BM logró identificar dos tipos de beneficios que se desprenden de dichas Zonas: estáticos y dinámicos. Por una parte, dentro de los beneficios estáticos se encuentran los siguientes:

1. Creación directa de empleo.
2. Incremento en los salarios.
3. Crecimiento y diversificación de las exportaciones.
4. Incremento en los ingresos por divisas.
5. Mayor inversión extranjera.

En particular, se estima que el grado en que dichos beneficios se materializan, depende del nivel de disponibilidad de recursos de los países en los que se definen las Zonas. Con base en las estimaciones del BM, si bien los beneficios dinámicos son los que presentan mayores dificultades en términos de medición, estos son los que definen el impacto a largo plazo de esas Zonas;

1. Creación indirecta de empleo.
2. Desarrollo en el capital humano.
3. Impulso a la equidad de Género, debido a que aumenta la tasa de empleo entre las mujeres.
4. Transferencia tecnológica.
5. Desarrollo regional.

Al respecto, el Cuadro 2 muestra el impacto que han tenido las Zonas en la generación directa de empleos alrededor del mundo. Al respecto, se puede visualizar que en la región de Asia y Pacífico, la implementación del instrumento en comento ha tenido fuertes implicaciones sobre la creación directa de empleo, ya que generó el 2.3% del empleo nacional. Asimismo, América Latina representa un caso de éxito en términos laborales, ya que se lograron generar más de tres millones de empleo, cifra que representa el 1.15% de la tasa total de empleo.

Aunado a lo anterior, el Cuadro 3 muestra el comportamiento de las exportaciones en estas Zonas. Al respecto, se observa que nuevamente la instrumentación de dichas Zonas en América Latina arrojó resultados favorables en estos términos. En particular, hubo un aumento de las exportaciones



equivalente a \$72,636 millones de dólares, monto que representa cerca de 40% de las exportaciones totales de dicha región.

Cuadro 2. Impacto de las Zonas sobre la creación directa de empleo

	Empleo Directo (millones)	Porcentaje del empleo nacional (%)
Global	68,441	0.21
Asia y Pacífico	61,089	2.30
América Latina	3,084	1.15
Europa Oriental	0.179	--
Europa y Asia Central	1.59	0.001
Medio Oriente y Norte de África	1,458	1.59
África Subsahariana	1.04	0.20

Fuente: *Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned and Implications for Zone Development* con (Banco Mundial, 2008).

Cuadro 3. Impacto de las Zonas en la exportaciones

	Exportaciones en las Zonas (US\$ millones)	Porcentaje del total de exportaciones (%)
Global	851,032	40.80
Asia y Pacífico	510,666	41.00
América Latina	72,636	39.00
Europa Central y Oriental y Asia Central	89,666	0.387
Medio Oriente y Norte de África	169,459	36.40
África Subsahariana	8,605	48.70

Fuente: *Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned and Implications for Zone Development* con (Banco Mundial, 2008).

Por lo indicado con anterioridad, se advierte que la ejecución de tales instrumentos impacta de forma positiva a países en vías de desarrollo, lo cual resulta relevante para el análisis de la implementación de este tipo de instrumentos regulatorios en países con características similares en términos de desarrollo.

Bajo este contexto, el 1 de junio de 2016 el Ejecutivo Federal emitió en el DOF mediante Decreto la LFZEE, que tiene por objeto regular la planeación, el establecimiento y la operación de ZEE para impulsar el crecimiento económico sostenible, sustentable y equilibrado de las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento a la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población.



Asimismo, con la aplicación de la Ley se ha buscado contar una política dirigida a focalizar geográficamente los esfuerzos de diversos agentes de los sectores público y privado, en acciones que impulsen el desarrollo de actividades económicas más productivas en la región con menores niveles de ingresos del país, donde las Zonas son territorios delimitados que gozan de una ubicación geográfica estratégica, además de estar sujetas a un régimen jurídico especial que se caracteriza por la provisión de estímulos y otros incentivos de orden económico a favor de los inversionistas y de las empresas que se establecen físicamente dentro de las mismas.

Por su parte, el 30 de junio de 2016, fue publicado en el DOF el *Reglamento de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (RLFZEE)*, mismo que tiene como objetivo reglamentar la LFZEE en materia de planeación, promoción, establecimiento, operación, supervisión y verificación.

Aunado a lo anterior, a efecto de precisar los requisitos, procedimientos y criterios de evaluación para el otorgamiento de permisos, asignaciones y autorizaciones a los administradores integrales y a los inversionistas de las zonas económicas especiales, la autoridad estimó pertinente presentar el anteproyecto de mérito, con el propósito de mejorar la operación de dichas Zonas y prevenir la posibilidad de que se ocasionen manejos no adecuados, así como para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 21, 34 y 43 fracción F de la LFZEE.

Por tales motivos, esta Comisión estima conveniente la emisión de la presente regulación, ya que mediante la incorporación de los requerimientos para el otorgamiento de permisos, asignaciones y autorizaciones aplicables a ZEE, se podrá tener una mayor certeza respecto a la forma en que la persona solicitante pueda operar como administrador de las mismas.

III. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo con la información proporcionada por la SHCP el objetivo regulatorio del anteproyecto consiste en *"especificar los requisitos, procedimientos y criterios de evaluación para el otorgamiento de un Permiso o Asignación, según el caso, como Administrador Integral y Autorización como Inversionista dentro de una ZEE"*.

Lo anterior, a efecto de mejorar la operación de las ZEE, que pretenden disminuir la brecha económica entre las distintas regiones del país, toda vez que el crecimiento económico es una condición fundamental para general empleos de calidad, abatir la pobreza, brindar oportunidades de desarrollo y propiciar un mayor bienestar social, lo que permitirá democratizar la productividad y promover las inversiones.

Por lo anterior, esa Secretaría identifica que a pesar de la existencia de la LFZEE y el RLFZEE, perdura la falla de mercado de asimetría de información entre el gobierno y los inversionistas, por lo que consideró necesario emitir la presente regulación, dado que *"por el lado del inversionista, el tener clara la información que vaya a presentar, los criterios en que se va a basar la AFDZEE para poder emitir su dictamen, así como las condiciones del permiso o autorización que va a obtener y expectativas de crecimiento que esto le pueden representar, es parte fundamental para poder tomar una decisión entre participar o no como parte del proyecto de la ZEE correspondiente"*.

En contraparte *"la Autoridad Federal, tendrá la certidumbre de que el inversionista tiene la capacidad legal, financiera y de ejecución para poder incluirse dentro del proyecto de alguna Zona, así como que el proyecto presentado es asequible y realista en los plazos definidos, son elementos*

clave para discernir entre una propuesta o otra, o de saber que la inclusión de ese proyecto generará beneficios para la Zona y desarrollo económico en la región”.

Al respecto, esa Secretaría argumentó que “lo anteriormente descrito, puede ser puesto en contexto en función de lo que representa un problema de información asimétrica que, contrario a los teoremas del bienestar, genera ineficiencias que desequilibran las relaciones entre los agentes económicos. Este dilema ha sido desarrollado por George Akerlof en el artículo “The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism”, publicado en Quarterly Journal of Economics en 1970, refiriendo a los problemas de información que se dan en el mercado de vehículos usados, donde si bien el vendedor conoce la calidad de su producto, la otra parte (el comprador) no tiene total certeza de la calidad del automóvil, lo cual muestra una clara falla de mercado que, en la teoría económica, típicamente se resuelve a través de proporcionar a los actores que intervienen en la toma de decisiones, información homogénea y completa del mercado que le faciliten esta decisión; otro autor destacado en la teoría referente a la información asimétrica es Kenneth Arrow, el cual se enfoca en el riesgo moral y la selección adversa para argumentar en los seguros de vida como la parte asegurada posee información sobre su salud que no posee la parte aseguradora”.

De esta forma, la COFEMER estima que esa Secretaría a través de la emisión del anteproyecto, fortalecerá el marco regulatorio para el establecimiento y operación de ZEE, desarrollando una política dirigida a aquellas áreas con mayor rezago económico, que generará empleos y bienestar social que impulsen el desarrollo de actividades económicas en las que tengan ventajas comparativas y vocación productiva presente o potencial de las mismas.

En tal virtud, esta Comisión considera que el anteproyecto tiene objetivos que son acordes con los principios de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA toda vez que se justifican los objetivos y la situación que da origen a la regulación propuesta.

IV. Alternativas a la regulación

En lo que se refiere al presente apartado, de acuerdo a la información contenida en la MIR correspondiente, se observa que durante la elaboración del anteproyecto en comento, esa Secretaría consideró la opción de no emitir regulación alguna; no obstante, determinó su inconveniencia debido a que *“se desatendería el mandato legal de emitir los Lineamientos, y en segunda instancia, porque dicha opción generaría incertidumbre respecto de la forma precisa en que se dará cumplimiento a los requisitos y criterios establecidos en la LFZEE y su Reglamento, generando así costos innecesarios a los inversionistas potenciales al no estar en posibilidad de cumplir con lo necesario para obtener un Permiso, Asignación o Autorización”.*

En contraparte, se advierte que esa Dependencia estimó que el anteproyecto propuesto representa la mejor alternativa regulatoria, toda vez que *“resuelve el problema de información asimétrica y, por ende, se generan beneficios al brindar a los interesados la información necesaria para desarrollar actividades económicas productivas en el marco de las ZEE”.*

Sin perjuicio de lo antes señalado, esta COFEMER solicita a la SHCP aportar mayor información correspondiente a la evaluación de alternativas regulatorias y no regulatorias; lo anterior, a efecto de evidenciar que la emisión de la propuesta regulatoria es la mejor alternativa.



V. Impacto de la Regulación

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

Respecto al presente apartado, se advierte que a través de la MIR correspondiente, la autoridad indicó que como consecuencia de la emisión de la presente propuesta regulatoria, se especificará la forma y el medio de realizar los trámites de solicitud de permiso para el administrador, solicitud de asignación y autorización de inversionista, establecidas en la LFZEE, como se muestra a continuación:

Tabla I. Trámites identificados y justificados por la SHCP

No.	Nombre del trámite	Referencia en el anteproyecto	Justificación	Información respecto al trámite
1	Solicitud de Permiso para Administrador Integral.	II. DE LOS PERMISOS	Se establecen las precisiones necesarias a los requisitos establecidos para el trámite en la LFZEE y su Reglamento, con lo que se facilita su cumplimiento y se brindan criterios claros para la obtención de un Permiso.	Tipo de acción: <i>Modifica</i> Tipo de trámite: <i>Obligación</i> Vigencia: <i>Hasta 40 años</i> Medio de presentación: <i>Formato y/o electrónico</i> Requisitos: <i>Los considerados en la LFZEE y su Reglamento, con las precisiones indicadas en el anteproyecto de Lineamientos</i> Población a la que impacta: <i>Potenciales administradores integrales.</i> Plazo: <i>30 días hábiles</i> Ficta: <i>Negativa.</i>
2	Solicitud de Asignación para Administrador Integral.	III. DE LAS ASIGNACIONES	Se establecen las precisiones necesarias a los requisitos establecidos para el trámite en la LFZEE y su Reglamento, con lo que se facilita su cumplimiento y se brindan criterios claros para la obtención de una Asignación por parte de una Entidad Paraestatal.	Tipo de acción: <i>Modifica</i> Tipo de trámite: <i>Obligación</i> Vigencia: <i>Hasta 40 años</i> Medio de presentación: <i>Formato y/o electrónico</i> Requisitos: <i>Los considerados en la LFZEE y su Reglamento, con las precisiones indicadas en el anteproyecto de Lineamientos</i> Población a la que impacta: <i>Potenciales administradores integrales Entidades Paraestatales.</i> Plazo: <i>30 días hábiles</i> Ficta: <i>Negativa.</i>
3	Solicitud de Autorización para inversionista de Zonas Económicas Especiales.	IV. DE LAS AUTORIZACIONES	Se establecen las precisiones necesarias a los requisitos establecidos para el trámite en la LFZEE y su Reglamento, con lo que se facilita su cumplimiento y se brindan criterios claros para la obtención de una Autorización por parte de los inversionistas que pretendan realizar actividades económicas productivas.	Tipo de acción: <i>Modifica</i> Tipo de trámite: <i>Obligación</i> Vigencia: <i>Indefinida</i> Medio de presentación: <i>Formato y/o electrónico</i> Requisitos: <i>Los considerados en la LFZEE y su Reglamento, con las precisiones indicadas en el anteproyecto de Lineamientos</i> Población a la que impacta: <i>Potenciales inversionistas en Zonas Económicas Especiales.</i> Plazo: <i>10 días hábiles</i> Ficta: <i>Negativa.</i>

No obstante lo anterior, esta Comisión observa la creación de un trámite en el numeral 3 del anteproyecto, en virtud que se establece que los permisos podrán ser prorrogados hasta por un plazo igual al ordinariamente otorgado, el cual no fue identificado por esa Secretaría.

En ese sentido, se solicita a esa Secretaría identificar en la MIR dicho trámite e incorporar en el cuerpo del anteproyecto lo previsto en el artículo 69-M de la LFPA, a efecto de dar certeza jurídica al particular.

2. Costos

Conforme a la información contenida en el documento 20171228144301 44372 Anexo B. *Análisis Costo Beneficio.xlsx* anexo a la MIR, la SHCP detalló que la emisión del presente anteproyecto generará diversos costos, tal y como se muestra a continuación:

- a) En lo relativo a la adición de procedimientos, requisitos y criterios para los solicitantes de un permiso dentro de una ZEE o sección de ella, en un bien inmueble privado deban de realizar o presentar, esa Secretaría estimó un costo total de \$1,299,265.80 pesos.
- b) Respecto a la adición de procedimientos, requisitos y criterios que las sociedades mercantiles adjudicadas a través del fallo en concurso público para obtener un permiso dentro de una ZEE o sección de ella, en un bien inmueble federa deban realizar o presentar, esa Secretaría estimó un costo total de \$459,159.80 pesos.
- c) En lo concerniente a la adición de procedimientos, requisitos y criterios que los solicitantes de una autorización como inversionista dentro de una ZEE o sección de ella deban realizar o presentar, esa Secretaría estimó un costo total de \$17,082,299.52 pesos.

Tomando en consideración todos los puntos antes expuestos, esa Secretaría estimó que con la entrada en vigor del presente anteproyecto, *las erogaciones se darán por un monto equivalente a \$18,840,725.12 pesos totales.*

No obstante lo anterior, se advierte que esa Secretaría también anexó el documento denominado 20171228144537 44372 20171213114923 44212 *Descripción de Costos y Beneficios.docx*, donde fueron identificados costos por las cantidades de \$2,270,592, \$795,945.80, \$3,525,770.16 respectivamente, resultando un costo total de \$6,592,308 pesos.

En ese sentido, dado que esa Secretaría señaló dos costos distintos a los que puede ascender la regulación, se solicita a la SHCP revisar la cuantificación presentada, con la finalidad de tener una sola cuantificación de los costos que se generarán para los particulares.

Aunado a lo anterior, esta Comisión observa que la información proporcionada es relativa a la versión del anteproyecto recibida el 28 de diciembre de 2017; por lo que se solicita a esa Secretaría, brindar la cuantificación correspondiente a la última versión del anteproyecto, considerando los costos que generará la emisión de la propuesta regulatoria por las disposiciones contenidas en los numerales 8, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 53, 55, 56, 57, 58, 59 y 60, los cuales fueron adecuados en la última versión del anteproyecto.



3. Beneficios

En contraparte, de acuerdo a la información contenida en la MIR correspondiente y sus documentos anexos, esa Dependencia estimó que, una vez formalizada la propuesta regulatoria, se podrán generar beneficios por diversos conceptos. Al respecto, esa SHCP indicó que *“el beneficio de la presente regulación estriba obtener el máximo potencial de inversión y empleo en las regiones donde se establece una ZEE, a través de clarificar los procedimientos, requisitos y criterios de evaluación para las personas físicas o morales interesadas en invertir dentro de las mismas”*, tal y como se describe en la siguiente tabla:

Cuadro 4. Beneficios

ZEE	Escenario desarrollista				
	Plantas	Empleos Directos	Empleo Indirecto	Capital Expenditures (MDD)	Hectáreas Industriales
Chiapas	53	32,379	51,104	5,818.00	626
Coahuila de Zaragoza	47	16,989	35,461	15,925.00	1,232
Lázaro Cárdenas-La Unión	15	18,389	56,751	9,741.00	1,481
Progreso	433	25,583	7,725	633.00	164
Salina Cruz	46	26,421	24,755	2,507.00	347
Total	594	119,761	175,796	34,624.00	3,850

Fuente: SHCP

Bajo esta perspectiva, considerando la evaluación anteriormente descrita y un tipo de cambio de 18.6041⁸, esa Secretaría calculó un **beneficio aproximado de \$644,148 millones de pesos totales**.

Al respecto, esta Comisión solicita a esa Secretaría brindar mayor información sobre la metodología con la que fue calculado el valor de los beneficios por inversiones en capital para cada zona y sobre la relación existente entre las plantas que se conformarán, los empleos y las inversiones, a fin de estar en posibilidades de considerar que dichos beneficios serán los que se desprenderán de la implementación de la regulación en comento.

Lo anterior, se solicita a fin de que esta Comisión esté en posibilidades de determinar claramente si los beneficios derivados de la regulación serán notoriamente superiores a los costos que implica el cumplimiento, tal como ordena la LFPA en su Título Tercero A.

Valor al 23 de noviembre de 2017.



VI. Consulta pública

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto en mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de la emisión del presente escrito se han recibido los siguientes comentarios:

Identificador	Remitente	Fecha
B000176111	Jorge Alberto Guzmán Treviño	28/12/2017
B000180019	Victor Manuel Velázquez Cortés	03/01/2018

Los cuales, se encuentran disponibles para su consulta, a través de la siguiente liga electrónica:

<http://cofemersimir.gob.mx/expedientes/21153>

Lo anterior, a fin de que esa Dependencia efectúe las adecuaciones que estime convenientes al anteproyecto o, de lo contrario, brinde una justificación puntual de las razones por las que no consideró pertinente su incorporación.

Por todo lo expresado con antelación, esta COFEMER queda en espera de que dicha Dependencia brinde la respuesta correspondiente al presente **Dictamen Total**, manifestando su consideración respecto de los de los comentarios realizados por los particulares y por esta Comisión, realizando las modificaciones que correspondan a la MIR y/o al anteproyecto, o bien, conforme a lo señalado por el artículo 69-J de la LFPA, comunique por escrito las razones por las que no consideró pertinente su incorporación.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI, XXV y XXXVIII, penúltimo párrafo, y 10, fracción VI, XIX y XXI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁹; así como en el artículo Primero, fracción I, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los funcionarios que se indican*, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Coordinador General


JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

CPP/AFG

⁹ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

COMISIÓN FEDERAL
DE MEJORA REGULATORIA
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN

30 ENE 2018

RECIBIDO

RUBRICA: 12:00

