



## El Escaramujo No. 66

### LAS ZONAS ECONOMICAS ESPECIALES

*Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca y Veracruz  
(Segunda Parte y última)*

Gustavo Castro Soto  
Otros Mundos, A.C.

[www.otrosmundoschiapas.org](http://www.otrosmundoschiapas.org)

San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México; 18 de abril de 2016

### La Ley de las Zonas Económicas Especiales en México<sup>1</sup>

Con esta ley “Se crea la Comisión Federal Reguladora de las Zonas Económicas Especiales, órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, con autonomía técnica y operativa, con las facultades de autorizar, regular y promover el desarrollo eficiente de las Zonas y de supervisión de sus operadores.”<sup>2</sup>

“El **Operador** es el ente de carácter público o privado autorizado por la Comisión para el desarrollo, operación y mantenimiento de una Zona”. Y los **Usuarios** son “Las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, con actividad empresarial, a las que en términos de la presente Ley les es permitido el establecimiento dentro de una Zona”.<sup>3</sup> Es **Usuario Indirecto** aquella persona física o moral con actividades empresariales, nacional o extranjera, que habiten la Zona en forma temporal o permanente, que opera en una Zona mediante contrato celebrado con un usuario directo, utilizando o aprovechando sus instalaciones con los beneficios y obligaciones que establece la presente Ley.<sup>4</sup> Los Usuarios tendrán la alternativa de pagar el arancel que más les favorezca al momento de la importación”.<sup>5</sup>

**Zona Económica Estratégica** es el “Área geográfica del territorio nacional con un régimen diferenciado al resto del país, donde los operadores se especializan en la producción y comercialización de bienes y servicios para la exportación o reexportación, que tiene por objetivo atraer inversiones extranjeras y nacionales, y detonar el desarrollo económico en la

1 [http://www.senado.gob.mx/comisiones/sur\\_sureste/reu/docs/presentacion\\_260315.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/sur_sureste/reu/docs/presentacion_260315.pdf)

2 Artículo 14

3 Artículo 2.

4 Artículo 40.

5 Artículo 53.

región. Para los efectos de esta Ley pueden constituirse como Centros Financieros Internacionales, Centros Logísticos Internacionales, Centros de Población Sustentables, Ciudades, Distritos Especiales de Inversión, Zonas sujetas a un Sistema Jurídico Especial, Zonas Turísticas, Zonas Mineras o cualquier otro régimen especial no señalado en el presente artículo o que incluya una combinación de varios de estos regímenes para procurar el desarrollo de las inversiones bajo modelos incluyentes.”<sup>6</sup>

## LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

Una Zona Económica Especial es un área delimitada geográficamente; ubicada en un sitio con ventajas naturales y logísticas para convertirse en una región altamente productiva

Son tres lugares con alto potencial y posibilidades de coordinación con el resto del país y nuevos mercados internacionales.

- 1 CORREDOR INDUSTRIAL INTER-OCEÁNICO, EN EL ISTMO DE TEHUANTEPEC (REGIÓN COMPRENDIDA ENTRE LOS ESTADOS DE OAXACA, CHIAPAS, TABASCO Y VERACRUZ) QUE CONECTARÁ AL OCÉANO PACÍFICO CON EL GOLFO DE MÉXICO**
- 2 LOS MUNICIPIOS DE MICHOACÁN Y GUERRERO QUE COLINDAN CON EL PUERTO DE LÁZARO CÁRDENAS**
- 3 PUERTO CHIAPAS, EN EL SUR DEL ESTADO**



GRÁFICO EE. FUENTE: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.

Como podemos observar, toda la cadena extractivista se une al territorio nacional con las ZEE. Minas, represas, monocultivos, maquiladoras, y todos los insumos necesarios están ligados a facilitar su extracción, procesamiento en las ZEE y su exportación al mercado asiático.

<sup>6</sup> Artículo 2.



## Las características de las Zonas Económicas Especiales.

La Ley contempla todo tipo de facilidades y crea un especie de país dentro del país:

**1) Libre convertibilidad cambiaria:** “los medios de pago que circulen dentro de estas deben ser libremente convertibles; los mercados de divisas, oro, valores futuros, mercancías y similares pueden existir libremente. Las Zonas deben salvaguardar la libre circulación de capitales dentro, hacia dentro y hacia fuera de su jurisdicción. Así como para establecer controles que limiten el uso de medios de pago físicos dentro de su jurisdicción e incluso tener su política monetaria interna, según sea el caso.”<sup>7</sup>

**2) Libre comercio y competencia:** “que garantice la libre circulación de bienes, activos intangibles, servicios, tecnología, inversión y capital humano. Se garantiza la libre entrada de naves marítimas y aéreas a las Zonas. La regulación de la navegación marítima y aérea, así como el control de los puertos y aeropuertos en la jurisdicción de las Zonas estará bajo su responsabilidad, pudiendo establecer las cuotas que estas consideren adecuadas, por parte de la Comisión.”<sup>8</sup>

**3) Tribunales autónomos e independientes:** “Las Zonas contarán con tribunales autónomos e independientes con competencia exclusiva sobre las mismas, los que pueden adoptar sistemas o jurisprudencia jurídicas conforme a las mejores prácticas internacionales. Los actos y contratos que se celebren o emitan dentro de las Zonas tienen plena vigencia en el resto del país y en el extranjero de conformidad a los acuerdos de reciprocidad y el derecho internacional. Las Zonas deben crear un entorno económico y legal adecuado para situarse como centros de inversión internacional y nacional. Tienen capacidad de adoptar a través de su normatividad interna, las mejores prácticas internacionales con el propósito de atraer la inversión productiva y capital humano calificado.”

**4) Propiedades privadas a las empresas extranjeras:** aduciendo que no habrá discriminación dentro de la Zona, “En concordancia con el estándar de trato nacional que establecen los convenios y tratados internacionales en la materia celebrados por el Estado Mexicano o al principio de reciprocidad, dentro del territorio de las Zonas se debe permitir a terceros tener la propiedad, uso y tenencia de la tierra que ocupen sin discriminación en razón de su origen o nacional.”<sup>9</sup>

**5) Con jerarquía normativa:** “La jerarquía normativa aplicable en las Zonas será la siguiente: a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; b) Tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano en lo que sean aplicables; c) La Ley de Zonas Económicas Especiales; d) Las leyes reglamentarias en materia de política industrial y

---

7 Artículo 3.

8 Artículo 4.

9 Artículo 6.



competitividad; e) Las disposiciones reglamentarias al interior de las Zonas.”<sup>10</sup> Obviamente la Constitución ha sido modificada de tal manera que entrega la soberanía nacional a los intereses privados.

**6) *Cualquier terreno puede ser Zona:*** “Son consideradas Zonas aquellos centros de población, municipios o regiones conformadas por uno, dos o más municipios de una o más Entidades federativas, siempre que lo soliciten y se sometan al proceso establecido en la presente Ley. Cada área delimitada como Zonas podrá ser explotada por un organismo público o privado debidamente autorizado, en calidad de Operador.”<sup>11</sup>

**7) *Para todo tipo de actividades:*** “En las Zonas se pueden crear con el objetivo de desarrollar una actividad específica de la economía como centros logísticos internacionales, Centros de Población Sustentables, Zonas Especiales de Inversión, Zonas Turísticas Especiales, Zonas Mineras Sociales, Centros Financieros Internacionales, transferencia y desagregación de tecnología e innovación o cualquier otro régimen especial no señalado en el presente artículo o que incluya una combinación de varios de estos regímenes para procurar el desarrollo de las inversiones bajo modelos integradores.”<sup>12</sup>

**8) *Las Empresas influyen en el Poder Judicial:*** como miembros en el 40% de la Comisión Reguladora, proponen al “Consejo de la Judicatura, un listado de diez personas para ocupar el cargo de magistrado de la Jurisdicción Especial de las Zonas.”<sup>13</sup>

**9) *Preferencias arancelarias:*** “Una Zona no es territorio aduanal. Las leyes vigentes, relacionadas con la importación y exportación de mercancías, no son aplicables a las mercancías introducidas a una Zona, independientemente de su procedencia.”<sup>14</sup>

**10) *Para todo tipo de negocios:*** “En las Zonas se desarrollarán actividades relacionadas con todos los sectores de la economía, prioritariamente las relacionadas con: I. La compra, venta, importación, exportación, depósito, almacenamiento, refinación, purificación, mezcla, ensamble, transformación y demás actividades relacionadas con las mercancías, materias primas e insumos, de procedencia nacional o extranjera, con excepción de aquellas para las que las Leyes y las disposiciones reglamentarias prevean un tratamiento especial, en cuyo caso prevalecerán las normas previstas en la norma especial; II. La construcción de infraestructura y servicios; III. La actividad financiera, y IV. Los relacionados con servicios de esparcimiento y recreación propios de centros poblacionales.”<sup>15</sup> “En estas zonas se podrá realizar todo tipo de emprendimientos y proyectos de desarrollo tecnológico, innovación electrónica, biodiversidad, mejoramiento ambiental sustentable o

---

10 Artículo 7.

11 Artículo 9.

12 Artículo 10.

13 Artículo 20

14 Artículo 49.

15 Artículo 10.



energético.”<sup>16</sup>

**11) El poder de las Empresas:** La Comisión Reguladora está compuesta en un 40% por la iniciativa privada<sup>17</sup>, y está facultada para autorizar las entidades públicas o privadas que se establezcan dentro de la ZEE; proponen al Ejecutivo Federal el establecimiento y ampliaciones de las ZEE; emiten las reglas y proponen los lineamientos generales y políticas; suspender o revocar la autorización a un Operador en la ZEE; imponen sanciones por infracciones legales, reglamentarias o administrativas; emiten opiniones sobre asuntos internacionales “en el ámbito de su competencia”; celebran convenios de coordinación con los Operadores de Zonas; y se coordinan “con dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, u otros organismos públicos o privados”; pueden excluir “cualquier mercancía ingresada a la Zona o prohibir cualquier proceso o tratamiento que, a su juicio y con base en los argumentos que sustente, sea perjudicial a la salud o a la seguridad nacional”.<sup>18</sup> Las Entidades Federativas y Ayuntamientos pueden solicitar el establecimiento de una Zona dentro de los límites territoriales de su Estado. La superficie total de una Zona, aunque comprenda un centro de población, una conurbación o una zona metropolitana, siempre debe ser superior a 1,000 hectáreas,

**12) Acaparamiento de territorios indígenas, campesinos y urbanos:** “Las Zonas estarán sujetas a modificaciones en su extensión y límites”<sup>19</sup>. Las ZEE podrán ubicarse en “un área urbana preexistente, o un desarrollo urbano nuevo”: la autorización para operar una ZEE “siempre será superior a 20 años, prorrogable a otro periodo de tiempo igual”.<sup>20</sup>

**13) Propias reglas para el tráfico de mercancías:** el Reglamento de la ZEE establecerá el “tráfico de mercancías dentro de la Zona”; “el tráfico de mercancías hacia o procedentes de una Zona, de los puntos de entrada al territorio nacional, estableciendo rutas fiscales”; “mercancías en tránsito hacia o procedentes de una Zona y los puntos de entrada y salida del territorio aduanal, o en tránsito entre Zonas dentro del mismo territorio aduanero”.<sup>21</sup>

**14) Apoyos financieros:** “Las instituciones de Banca de Desarrollo brindarán apoyo financiero y técnico para el establecimiento y consolidación de Zonas, con prioridad en aquellos proyectos en el combate a la pobreza y de inserción de la industria nacional en el mercado asiático. Los esquemas de financiamiento establecerán estímulos en planes de inversión en plazos no menor a 20 años”.<sup>22</sup>

**15) Régimen Fiscal Autónomo:** “y pueden utilizar y distribuir sus ingresos financieros

---

16 Artículo 2.

17 Artículo 15

18 Artículo 20

19 Artículo 27

20 Artículo 28

21 Artículo 32.

22 Artículo 35.



conforme a lo establecido en la presente Ley”.<sup>23</sup> Régimen fiscal competitivo donde los usuarios de la ZEE no pagarán impuestos por importar o exportar, por la venta de servicios y mercancías dentro y entre Zonas, por la venta de mercancías a maquiladoras, por la venta a empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, por los derechos de trámites aduaneros, ni por los bienes y servicios que realicen al mercado nacional. El Impuesto sobre la Renta no será mayor del 12% para personas físicas, y 16% para personas morales; 10% de impuesto máximo por bienes inmuebles.<sup>24</sup> Las Zonas gozan de un régimen fiscal y aduanero distinto al del resto del territorio nacional, por lo que las importaciones que realicen los usuarios que operan en una Zona, al ingresar al territorio aduanero nacional cuentan con gravámenes y derechos respecto a las operaciones de importación y exportación que permita garantizar su competitividad con otras zonas ubicadas en la región de América Latina, la región del pacífico y de Asia.<sup>25</sup>

**16) Lo recaudado se reinvierte a beneficio de las empresas:** “Los ingresos federales que sean recaudados en las Zonas el 40% se reportará a la Federación y el 60% deberán ser administrados a través de un fideicomiso creado para cada una, por el Banco de México que será destinado para investigación y desarrollo de tecnología y formación de capital humano,”<sup>26</sup> o sea capacitar mano de obra especializada que requieran las empresas en las ZEE; para dotar de infraestructura urbana a los municipios aledaños a la ZEE que fortalezca la capacidad productiva de la ZEE; para desarrollar Ciencia y Tecnología aplicada y en modernización y uso de tecnologías para mejorar el funcionamiento y los negocios de las empresas usuarias de la ZEE.

**17) Libre de Impuestos:** “Toda mercancía que sea introducida a una Zona estará exenta de impuestos al comercio exterior, derechos, y otras contribuciones, restricciones y regulaciones no arancelarias, mientras permanezca en la Zona y siempre que sea parte del comercio o negocio de un Usuario y no esté prohibida por razones de orden público, seguridad, salud pública, salud animal o salud vegetal.”<sup>27</sup> De igual modo las mercancías que se extraen de la Zona y se destinan a la exportación<sup>28</sup>; así como todo usuario (persona física o moral, nacional o extranjera) que desarrolle actividades dentro “obtiene los beneficios, las exenciones de los impuestos al comercio exterior y demás beneficios.”<sup>29</sup> “Las compras de bienes y servicios que realicen en el mercado nacional los usuarios que operan dentro de una Zona están exoneradas del pago del Pago del Impuesto al Valor Agregado”.<sup>30</sup>

**18) Otro país:** “Cualquier mercancía que provenga de cualquier punto del territorio nacional distinto a una aduana u otra Zona, al entrar en la Zona, será considerada como

---

23 Artículo 44.

24 Artículos 45 y 46.

25 Artículo 5.

26 Artículo 48.

27 Artículo 50.

28 Artículo 51.

29 Artículo 39.

30 Artículo 46.



exportada para los propósitos de esta Ley, excepto para los efectos de su reingreso al territorio aduanal mexicano<sup>31</sup>. La Zona Económica Estratégica es el “Área geográfica del territorio nacional con un régimen diferenciado al resto del país, donde los operadores se especializan en la producción y comercialización de bienes y servicios para la exportación o reexportación, que tiene por objetivo atraer inversiones extranjeras y nacionales, y detonar el desarrollo económico en la región. Para los efectos de esta Ley pueden constituirse como Centros Financieros Internacionales, Centros Logísticos Internacionales, Centros de Población Sustentables, Ciudades, Distritos Especiales de Inversión, Zonas sujetas a un Sistema Jurídico Especial, Zonas Turísticas, Zonas Mineras o cualquier otro régimen especial no señalado en el presente artículo o que incluya una combinación de varios de estos regímenes para procurar el desarrollo de las inversiones bajo modelos incluyentes.”<sup>32</sup>

Los Operadores tendrán que “Urbanizar terrenos y construir en ellos, edificios para oficinas, fábricas, almacenes, depósitos, prestación de servicios y otras actividades complementarias, así como cualquier infraestructura necesaria y conveniente”; “Dar terrenos en arrendamiento o derecho de superficie”; “Ofrecer servicios de arranque y operación parcial o total de plantas”; “Instalar, operar y mantener la infraestructura tecnología de información; “ Construir, promover y desarrollar centros de entrenamiento y capacitación técnica, de asistencia médica y deportivos y recreativos, así como establecimientos de servicios públicos, incluyendo los de transporte, para la utilización de los Usuarios y sus trabajadores; Realizar las instalaciones necesarias para la prestación de servicios de electricidad, gas y agua, comunicaciones locales e internacionales, de seguridad, de alcantarillado, tratamiento de residuales y de desechos, así como los demás que se requieran para posibilitar el cumplimiento de los fines de la Zona; Desarrollar la construcción de viviendas, hoteles, hospitales, centros de enseñanza y cualquier alojamiento; Operar aeropuertos, puertos, muelles, lugares de embarque o desembarque, estaciones o vías ferroviarias, o de carga y descarga terrestre, acorde con las respectivas regulaciones legales vigentes; y Espacios públicos, incluyendo vialidades, áreas verdes y espacios para todo tipo de uso comunitario y esparcimiento en general.”<sup>33</sup>

**19) Salarios de conveniencia:** “Los salarios de los trabajadores que laboren para los usuarios de las Zonas deberán ser similares y competitivos a los salarios del sector o rama económica a nivel internacional. Los incrementos salariales de los trabajadores se determinarán por productividad y desarrollo de conocimientos. Las partes, al momento de celebrar el contrato, pactarán en moneda nacional o en la divisa que corresponda con la empresa.”<sup>34</sup>

**20) Programas de apoyo (Capital humano, financiamiento, innovación):** con fondos también del Banco Mundial y otras Instituciones Financieras Internacionales, así

---

31 Artículo 52.

32 Artículo 2.

33 Artículo 33.

34 Artículo 58.



como de la banca privada lo que agudizará la deuda pública externa del país.

**21) Visas especiales:** “La Secretaría de Gobernación concede visas o permisos especiales para la permanencia en el país de extranjeros y sus familiares, siempre y cuando tengan contratos de prestación de servicios con el Operador o los Usuarios de las Zonas.”<sup>35</sup>

**22) Tribunales autónomos e independientes:** “Las Zonas están sujetas a una jurisdicción especial y contarán con tribunales autónomos e independientes con competencia exclusiva en las materias que no estén sujetas a arbitraje obligatorio. Los mismos serán creados por el Poder Judicial por medio del Consejo de la Judicatura a propuesta del Consejo. Quienes habiten u operen en una de estas Zonas podrán pactar contractualmente el sometimiento a una jurisdicción arbitral o judicial diferente a la de las Zonas.”<sup>36</sup>

**23) Los extranjeros proponen jueces y magistrados:** “Los jueces y magistrados de las Zonas serán nombrados por el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de entre los integrantes de un listado de candidatos propuestos por la Comisión”<sup>37</sup> De los cinco comisionados de la Comisión Federal Reguladora de las ZEE, dos de ellos son del sector privado.<sup>38</sup> Esta comisión propone “al Consejo de la Judicatura, un listado de diez personas para ocupar el cargo de magistrado de la Jurisdicción Especial de las Zonas.”<sup>39</sup> Por otro lado “Los órganos jurisdiccionales de las Zonas podrán ser integrados por profesionales del derecho de alto prestigio y reconocida trayectoria de otras jurisdicciones nacionales o extranjeras.”<sup>40</sup>

## Conclusión

Las ZEE es la entrega por parte del gobierno mexicano de los bienes comunes, los territorios y de la soberanía del país a las grandes corporaciones transnacionales. La disputa por los recursos y los territorios estarán más en la arena de los escenarios de confrontación entre el movimiento social y las empresas. La criminalización de la movilización social aumentará en la medida en que el gobierno pretenda despojar a los pueblos de sus modos de vida y quiera garantizar a toda costa los intereses de las grandes transnacionales en su lógica de acumulación capitalista.

---

35 Artículo 62.

36 Artículo 64.

37 Artículo 65.

38 Artículo 15.

39 Artículo 20

40 Artículo 66.