



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Competitividad

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE COMPETITIVIDAD, REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE FOMENTO ECONÓMICO Y DE LA INNOVACIÓN.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la **Comisión de Competitividad** de la LXIII Legislatura de esta Cámara de Diputados, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se **expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación**, presentada por el Diputado Juan Pablo Piña Kurczyn, integrante del Grupo Parlamentario Acción Nacional.

Las y los Diputados integrantes de esta Comisión analizaron el contenido de la iniciativa con el objeto de realizar observaciones y/o comentarios, mismos que fueron integrados al presente dictamen.

Esta Comisión de Competitividad es competente para conocer y resolver respecto a la iniciativa, por lo que con fundamento en lo establecido en los artículos 73 fracciones XXIX-E y XXX de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; 39 y 45 numeral 6 inciso f) de la **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**; 68, 80 numeral 1 fracción II, 81 numeral 2, 85, 157 numeral 1 fracción I, 158 numeral 1 fracción IV y 167 numeral 4 del **Reglamento de la Cámara de Diputados**, se somete a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

Por cuestión de método y estudio, esta dictaminadora procederá a reunir y dar cumplimiento a los elementos exigidos por el artículo 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en un orden distinto al señalado, es decir, en algunas ocasiones en forma agrupada y en otras en lo individual, por lo que el dictamen se presenta en los siguientes términos:



Comisión de Competitividad

I. Metodología para el Estudio y Análisis

En el apartado de "**Antecedentes**", se describe el proceso legislativo que ha tenido la iniciativa a partir de que fue presentada, hasta el turno del expediente a esta dictaminadora.

Por lo que respecta al apartado de "**Contenido y Objeto de la Iniciativa**", se realiza una descripción de la misma, destacando los elementos más importantes, entre ellos, el planteamiento del problema.

Finalmente, en el apartado de "**Consideraciones**", los integrantes de esta Comisión dictaminadora, realizan un análisis y valoración de los argumentos del iniciador, con base en el contenido de diversos ordenamientos legales y el texto normativo propuesto.

II. Antecedentes

1.- En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión celebrada el 15 de diciembre de 2015, se dio cuenta con la *"Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación"* presentada por el **Diputado Juan Pablo Piña Kurczyn** del Grupo Parlamentario Acción Nacional.

2.- Mediante oficio **No. D.G.P.L. 63-II-6-0350** de fecha 15 de diciembre de 2015, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, turnó la iniciativa señalada con anterioridad a la Comisión de Competitividad, para su dictaminación, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para su opinión.

3.- Mediante oficio **CC/LXIII/051/2016** de fecha 03 de marzo de 2016, la Junta Directiva de la Comisión de Competitividad solicitó al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, prórroga por un plazo de cuarenta y cinco días para emitir el dictamen correspondiente a la *"Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación"*.



Comisión de Competitividad

4.- Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-6-0612 de fecha 10 de marzo de 2016, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, concedió a la Comisión de Competitividad la ampliación del término hasta el 28 de abril de 2016 para dictaminar la iniciativa del Diputado Juan Pablo Piña Kurczyn.

5.- En la Sexta Reunión Ordinaria de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, celebrada el 30 de marzo de 2016, se aprobó la Opinión en sentido negativo del impacto presupuestario sobre la *"Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación"*; dicha opinión fue remitida a la Comisión de Competitividad mediante oficio CPCP/ST/389/16 de fecha 31 de marzo de 2016.

III. Contenido y Objeto de la Iniciativa

La iniciativa establece que el Estado *"... debe plantear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, y llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la ley ..."*.

Asimismo se argumenta que *"... la inversión privada tanto nacional como extranjera en nuestro país, ha propiciado un desarrollo económico importante en el territorio. Hoy México es un mercado atractivo para la inversión extranjera la cual contribuye al desarrollo nacional y a la generación de empleos..."*.

En tal sentido, la iniciativa en estudio tiene por objeto crear la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación con la finalidad de establecer las bases para fomentar e incentivar la inversión nacional y extranjera; la generación de empleos estables y de impulso al valor agregado, así como fortalecer y consolidar un entorno de competitividad y de innovación en el mercado nacional.

Así mismo, vincular los factores de la producción nacional a través de los distintos sectores económicos y sociales, estableciendo los mecanismos de consolidación de mercados y de regiones, basados en la planeación del desarrollo urbano y en la sustentabilidad del medio ambiente.



Comisión de Competitividad

IV. Consideraciones

Primera.- Esta dictaminadora coincide con el Diputado Juan Pablo Piña Kurczyn, respecto a fomentar e incentivar la inversión nacional y extranjera, la generación de empleos estables y de impulso al valor agregado, así como fortalecer y consolidar un entorno de competitividad y de innovación en el mercado nacional; ello a razón de ser uno de los propósitos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018¹, mismo que fue publicado el 20 de mayo de 2013.

Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo, en la meta nacional México Próspero señala lo siguiente:

“IV.1. Diagnóstico: Oportunidad para que seamos más competitivos.

Una de las razones subyacentes al bajo crecimiento económico es la reducida productividad de nuestra economía. De hecho, en tanto que en Chile y en Corea la productividad aumentó a tasas anuales de 1.1 y 2.4% desde inicios de los ochenta, en México la productividad cayó anualmente en 0.7% en el mismo lapso. Es decir, en este periodo nuestra capacidad de producir bienes y servicios con los recursos productivos a nuestra disposición, se contrajo.

En este sentido, el enfoque de la presente Administración será generar un crecimiento económico sostenible e incluyente que esté basado en un desarrollo integral y equilibrado de todos los mexicanos. Para poder mejorar el nivel de vida de la población es necesario incrementar el potencial de la economía de producir o generar bienes y servicios, lo que significa aumentar la productividad.

Este potencial depende de la capacidad de la fuerza laboral, la utilización del capital y la productividad total de los factores. (...) Países que han establecido las condiciones para que su productividad crezca de manera sostenida por periodos largos, han podido generar mayor riqueza y establecer una plataforma donde su población tiene la oportunidad de desarrollarse plenamente.

Un México Próspero buscará elevar la productividad del país como medio para incrementar el crecimiento potencial de la economía y así el bienestar de las familias. Para ello se implementará una estrategia en diversos ámbitos de acción, con miras a consolidar la estabilidad macroeconómica, promover el uso eficiente de los recursos productivos, fortalecer el ambiente de negocios y establecer políticas sectoriales y regionales para impulsar el desarrollo.

Desarrollo Sustentable

México ha demostrado un gran compromiso con la agenda internacional de medio ambiente y desarrollo sustentable, y participa en más de 90 acuerdos y protocolos vigentes, siendo líder en temas como cambio climático y biodiversidad. (...) El costo económico del agotamiento y la degradación ambiental en México en 2011 representó 6.9% del PIB, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

¹ <http://pnd.gob.mx/>



Comisión de Competitividad

Ella implica retos importantes para propiciar el crecimiento y el desarrollo económicos, a la vez asegurar que los recursos naturales continúen proporcionando los servicios ambientales de los cuales depende nuestro bienestar (...)

Fomento económico, política sectorial y regional

El Estado tiene como obligación, de acuerdo con el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fungir como el rector del desarrollo nacional, garantizando que éste sea incluyente, equitativo y sostenido. Por tanto, resulta indispensable que el Gobierno de la República impulse, al igual que lo hacen las economías más competitivas a nivel mundial, a los sectores con alto potencial de crecimiento y generación de empleos.

Hoy, México requiere una política moderna de fomento económico en sectores estratégicos. No se puede ignorar el papel fundamental que juegan los gobiernos al facilitar y proveer las condiciones propicias para la vida económica de un país. (...) el Estado debe desempeñar en crear las condiciones propicias para que florezcan la creatividad y la innovación en la economía, y se fortalezcan las libertades y los derechos de los mexicanos. Una nueva y moderna política de fomento económico debe enfocarse en aquellos sectores estratégicos que tienen una alta capacidad para generar empleo, competir exitosamente en el exterior, democratizar la productividad entre sectores económicos y regiones geográficas, y generar alto valor a través de su integración con cadenas productivas locales. Las actividades productivas de pequeñas y medianas empresas, del campo, la vivienda y el turismo son ejemplos de estos sectores.

Por otra parte, integrar a todas las regiones del país con mercados nacionales e internacionales es fundamental para que las empresas y actividades productivas puedan expandirse en todo el territorio.

Asimismo, se debe facilitar un proceso de cambio estructural ordenado que permita el crecimiento de actividades de alto valor agregado al mismo tiempo que se apoya la transformación productiva de los sectores tradicionales de la economía. Para ello, es necesario coordinar la política de fomento económico, la infraestructura logística y la política sobre sectores estratégicos como la minería, la agricultura y el turismo."

Derivado de lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo estableció el siguiente plan de acción:

IV.2 Plan de acción: eliminar las trabas que limitan el potencial productivo del país.

(...) México Próspero está orientado a incrementar y democratizar la productividad de nuestra economía. Lo anterior con un enfoque que permita un acceso global a los factores de la producción. Es decir, la presente Administración buscará eliminar trabas que limiten la capacidad de todos los mexicanos para desarrollar sus actividades con mejores resultados.

Como una vía para incrementar la productividad, se propone promover el uso eficiente de los recursos productivos de la economía. Particularmente el acceso a



Comisión de Competitividad

financiamiento, la productividad en el empleo y el desarrollo sustentable. En específico, se plantea democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento.

*Como una vía para incrementar la productividad, se propone promover el uso eficiente de los recursos productivos de la economía. Particularmente el acceso a financiamiento, la productividad en el empleo y el desarrollo sustentable. En específico, se plantea **democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento.***

Para impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo de manera eficaz. (...) los incentivos económicos de las empresas y la sociedad deben contribuir a alcanzar un equilibrio entre la conservación de la biodiversidad, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el desarrollo de actividades productivas, así como retribuir a los propietarios o poseedores de los recursos naturales por los beneficios de los servicios ambientales que proporcionan. La sustentabilidad incluye el manejo responsable de los recursos hídricos, el aumento de la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como la infraestructura hidroagrícola y de control de inundaciones.

*Por otra parte, el gobierno tiene la obligación de **impulsar la productividad** aun en ausencia de las reformas estructurales. Por ello, la presente Administración buscará facilitar y proveer las condiciones propicias para **que florezcan la creatividad y la innovación en la economía**. El uso de las nuevas tecnologías de la información y una mejora regulatoria integral que simplifique los trámites que enfrentan los individuos y las empresas permitirá detonar un mayor crecimiento económico.*

La presente Administración también buscará establecer políticas sectoriales y regionales que definan acciones específicas para elevar la productividad en todos los sectores y regiones del país. Para este fin, se propone establecer una política eficaz de fomento económico, ampliar la infraestructura e instrumentar políticas sectoriales para el campo y el sector turístico. Asimismo, es necesario entender y atender las causas que impiden que todas las entidades federativas del país aprovechen plenamente el potencial de su población y de sus recursos productivos.

Se propone una política de fomento económico con el fin de crear un mayor número de empleos, desarrollar los sectores estratégicos del país y generar más competencia y dinamismo en la economía. Se buscará incrementar la productividad de los sectores dinámicos de la economía mexicana de manera regional y sectorialmente equilibrada. Para ello, se fortalecerá el mercado interno, se impulsará a los emprendedores, se fortalecerán las micro, pequeñas y medianas empresas, y se fomentará la economía social a través de un mejor acceso al financiamiento.

Incrementar y democratizar la productividad también involucra contar con una infraestructura de transporte que se refleje en menores costos para realizar la actividad económica y que genere una logística más dinámica. Esto se traduce en líneas de acción tendientes a ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes modos del transporte, mejorar su conectividad bajo criterios estratégicos y de eficiencia, promover un mayor uso del transporte público en sistemas integrados de movilidad, así como garantizar más seguridad y menor accidentalidad en las vías de comunicación. Asimismo, se buscará propiciar una amplia participación del sector



Comisión de Competitividad

privado en el desarrollo de proyectos de infraestructura a través de asociaciones público-privadas.

SEGUNDA.- El citado Plan Nacional de Desarrollo considera 13 objetivos, 118 estrategias, 819 líneas de acción y 14 indicadores plasmando de manera concreta y específica el camino para lograr las 5 metas nacionales.

Objetivo General	Llevar a México a su máximo potencial				
5 metas Nacionales	México en Paz	México Incluyente	México con Educación de Calidad	México Prospero	México con responsabilidad global
3 Estrategias Transversales	Democratizar la Productividad Gobierno Cercano y Moderno Perspectiva de Género				

En ese sentido, la Meta Nacional "México Prospero", objetivo 4.3 "Promover el empleo de calidad", en la estrategia 4.3.3 "Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo" así como la estrategia transversal "democratizar la productividad" establecen las siguientes líneas de acción:

- Impulsar, de manera focalizada el autoempleo en la formalidad.
- Fomentar el incremento de la productividad laboral con beneficios compartidos entre empleados y empleadores.

Asimismo, el objetivo 4.7 "Garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo", en las estrategias 4.7.1 "apuntalar la competitividad en el mercado interno" y 4.7.4 "Promover mayores niveles de inversión a través de una regulación apropiada y una promoción eficiente", establecen las siguientes líneas de acción:

- Impulsar marcos regulatorios que favorezcan la competencia y la eficiencia de los mercados.
- Desarrollar las normas que fortalezcan la calidad de los productos nacionales, y promover la confianza de los consumidores en los mismos.



Comisión de Competitividad

- Mejorar el régimen jurídico aplicable a la inversión extranjera, así como revisar la vigencia y racionalidad de barreras existentes a la inversión en sectores relevantes.
- Identificar inhibidores u obstáculos, sectoriales o transversales que afectan negativamente el clima de inversión.
- Fortalecer los instrumentos estadísticos en materia de inversión extranjera.
- Diseñar e implementar una estrategia integral transversal, con el fin de atraer inversiones, generar empleo, incrementar el contenido nacional en las exportaciones y posicionar a México como un país altamente competitivo

Finalmente, el objetivo 4.8 *"Desarrollar los sectores estratégicos del país"* en la estrategia 4.8.1 establece las líneas de acción correspondientes a la reactivación de la política del fomento económico enfocada a incrementar la productividad de los sectores dinámicos y tradicionales de la economía mexicana, de manera regional y sectorialmente equilibrada.

TERCERA.- El Sistema Nacional de Planeación Democrática, sirve para guiar las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y coordinar sus esfuerzos para lograr la consecución de las metas nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, desde una perspectiva nacional, regional y de cooperación interinstitucional.

En tal virtud, de conformidad con el artículo 22 de la Ley de Planeación, El Plan Nacional de Desarrollo deberá indicar los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados:

"Artículo 22.- El Plan indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados conforme a este capítulo.

Estos programas observarán congruencia con el Plan, y su vigencia no excederá del período constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque sus previsiones y proyecciones se refieran a un plazo mayor."

Derivado de lo anterior, el 16 de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018².

² http://www.economia.gob.mx/files/prodeinn/Programa_de_Developmento_Innovador2013-2018.pdf



Comisión de Competitividad

Dicho programa prevé que México: *“incremente y mejore su competitividad y nivel de inversión, propone mejorar el marco regulatorio aplicable; fortalecer el mercado interno y propiciar mejores condiciones para el consumidor; incrementar la productividad con una política innovadora de fomento a la industria, comercio y servicios; fomentar la innovación como impulsora del desarrollo económico; impulsar el emprendimiento y fortalecer el desarrollo empresarial de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y los organismos del sector social de la economía, y consolidar la política de apertura comercial para promover la participación de México en la economía global, mediante el aprovechamiento y fomento de las oportunidades de negocio”*.

En ese sentido, el objetivo sectorial I *“Desarrollar una política de fomento industrial y de innovación que promueva un crecimiento económico equilibrado por sectores, regiones y empresas”*, estrategia 1.2 *“Incrementar la competitividad de los sectores dinámicos”*, establece las siguientes líneas de acción:

- 1.2.1 Fortalecer la información de mercados para facilitar la toma de decisiones.
- 1.2.2 Realizar diagnósticos y estudios de proyectos productivos con información sectorial.
- 1.2.3 Desarrollar agendas de trabajo sectoriales para fortalecer e incrementar su competitividad.
- 1.2.4 Implementar acciones para el desarrollo de actividades productivas de estos sectores.
- 1.2.5 Impulsar la innovación para detonar proyectos productivos que subsanen debilidades en eslabones de la cadena que lo requieran.

Aunado a lo anterior, el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 establece en sus estrategias transversales que:

*“la democratización de la productividad es una de las estrategias transversales. Para ello, se publicó el **Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018**³, el cual busca que las personas, independientemente de condición social o actividad*

³ Durante la presente administración del Ejecutivo Federal, la política nacional de fomento económico se implementará a través del Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018; en las siguientes Administraciones se implementará a través del Programa Especial para la Productividad y la Competitividad



Comisión de Competitividad

económica, tengan acceso a las herramientas que permitan incrementar sus condiciones de productividad y llevarlos a obtener mayores ingresos”

CUARTA.- El 05 de junio de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se reforman los párrafos primero y último del artículo 25, así como el párrafo primero y tercero del apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*.

Dicha reforma incluyó a la competitividad económica como elemento del desarrollo nacional entre los principios constitucionales que rigen la rectoría del Estado, con la finalidad de general un mayor crecimiento económico, y promover la inversión y la generación de empleo.

También, estableció la implementación de una política nacional para el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales.

QUINTA.- El 2 de octubre de 2014, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la *“Iniciativa que expide la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional y se adiciona el artículo 21 Bis a la Ley de Planeación”*, con el objetivo de reglamentar la reforma constitucional del 05 de junio de 2013.

En el marco de la discusión y aprobación de la LIISPCEN, se priorizó impulsar la integración de cadenas productivas entre las MIPYMES y las grandes empresas; fortalecer el mercado interno; impulsar el financiamiento a actividades y proyectos con potencial productivo; así como el emprendimiento y la innovación aplicada.

Es así que para impulsar el incremento sostenido de la productividad y la competitividad se estableció implementar una *“... política nacional de fomento económico obligatoria para la Administración Pública Federal, que incorpore políticas públicas transversales, sectoriales y regionales...”*

SEXTA.- La Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional (**en adelante LIISPCEN**) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de mayo de 2015, teniendo por objeto



Comisión de Competitividad

reglamentar lo dispuesto en los artículos 25 y 26 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de lo anterior, se desprende que el proyecto de Ley pretende volver a regular el objeto de la LIISPCEN así como diversos conceptos y acciones que ya se encuentra en dicha legislación federal:

LIISPCEN	INICIATIVA
Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar lo dispuesto en los artículos 25 y 26, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la <u>promoción permanente de la competitividad, el incremento continuo de la productividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico que impulse el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales.</u>	Artículo 1.- Las disposiciones de la presente ley son de orden público, interés social y observancia general en toda la república mexicana y tienen por objeto <u>establecer las bases para fomentar e incentivar la inversión nacional y extranjera; la generación de empleos estables y de impulso al valor agregado, así como fortalecer y consolidar un entorno de competitividad y de innovación en el mercado nacional.</u>

En ese mismo sentido, esta dictaminadora considera necesario señalar los objetivos de la LIISPCEN:

"Artículo 3.- Son objetivos específicos de la presente Ley:

- I. Implementar una política nacional de fomento económico dirigida a impulsar el incremento sostenido de la productividad y la competitividad; potenciar la inversión; promover los cambios en la estructura productiva del país hacia sectores económicos de elevada productividad y competitividad; fortalecer las cadenas productivas, así como a elevar el contenido tecnológico y de valor agregado en la economía nacional, el desarrollo económico y el empleo formal;*
- II. Impulsar la concurrencia y concertación de acciones entre los sectores público, social y privado, a través del Comité Nacional de Productividad y demás mecanismos institucionales, que sirvan al incremento sostenido de la productividad y la competitividad como directrices capaces de potenciar un desarrollo económico alto, sostenido y sustentable con una visión de corto, mediano y largo plazos;*
- III. Articular y coordinar con una óptica transversal, sectorial y regional, el diseño y ejecución de políticas, programas y proyectos orientados a impulsar el incremento sostenido de la productividad y la competitividad de la economía nacional, por parte de los sectores público, social y privado;*
- IV. Impulsar el aumento de la productividad total de los factores en la economía nacional, así como la de sectores y regiones específicos;*
- V. Impulsar la creación de empleos formales y de un mayor flujo de capital y financiamiento a proyectos y actividades con potencial de elevado crecimiento productivo;*
- VI. Impulsar la inversión pública, privada y social en infraestructura, capital humano, capacitación laboral, formación de competencias de emprendedores y trabajadores y*



Comisión de Competitividad

el establecimiento de mecanismos que fomenten la productividad laboral; el impulso al emprendimiento y al escalamiento productivo y tecnológico de empresas; la investigación y el desarrollo, así como la innovación aplicada;

VII. Impulsar la integración de cadenas productivas de mayor valor agregado, en particular de las MIPYMES con las grandes empresas, tanto nacionales como extranjeras, instaladas en territorio nacional, mediante el establecimiento formal y operativo de núcleos productivos, así como conglomerados empresariales;

VIII. Promover, apoyar e incentivar que las grandes empresas exportadoras trasladen su proveeduría a empresas instaladas en territorio nacional, impulsando que los proveedores sean MIPYMES organizadas en cadenas productivas, para así lograr una mayor integración y un mayor valor agregado nacionales en bienes y servicios de exportación;

IX. Promover que las grandes empresas productivas estatales y las entidades de la Administración Pública Federal incrementen su proveeduría con empresas nacionales, especialmente MIPYMES, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;

X. Fortalecer el mercado interno;

XI. Impulsar la generación de un ambiente de negocios propicio para la creación, operación y crecimiento de un sector privado productivo y competitivo en el ámbito empresarial;

XII. Fomentar el incremento sostenido de la productividad y la competitividad como ejes rectores en el diseño y ejecución de las políticas, programas y proyectos a cargo de la Administración Pública Federal;

XIII. Evaluar y dar seguimiento a la evolución del crecimiento de la productividad y la competitividad a nivel sectorial, regional y nacional, y

XIV. Establecer los mecanismos institucionales y de coordinación, para acordar compromisos e indicadores de desempeño, por parte de las dependencias y entidades, órganos autónomos, entidades federativas, con la participación que corresponda a sus municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y los representantes de los emprendedores, los trabajadores y las instituciones educativas y de investigación en las que se realice investigación aplicada a la planta productiva, con el fin de materializar y cumplir con los objetivos, estrategias, metas y acciones que se adopten en el marco del Comité Nacional de Productividad."

Es menester señalar que de igual forma el artículo 3 del proyecto de Ley, establece acciones similares a los objetivos de la LIISPCEN señalados con anterioridad:

LIISPCEN	INICIATIVA
Artículo 3.- Son objetivos específicos de la presente Ley:	Artículo 3. Para efectos del artículo anterior, los gobiernos federal, estatales y municipales en coordinación y en el ámbito de sus competencias implementarán acciones para:
Fraciones I y III	I. La coordinación de una política nacional para fomentar del desarrollo competitivo, la generación de un crecimiento equilibrado, sostenible y sustentable;
Fración X	II. Estimular la investigación, el desarrollo y la innovación y la vinculación con los mercados, en desarrollo y por desarrollar;



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXI LEGISLATURA

Comisión de Competitividad

Fracciones I y IV	III. Fomentar la inversión nacional y extranjera en el país, a través de incentivos claros y transparentes que otorguen seguridad institucional a los inversionistas, fortaleciendo la competitividad de las actuales empresas instaladas y facilitando el establecimiento de nuevas fuentes de trabajo que generen empleos más estables, mejor remunerados y de un alto valor agregado;
Fracción I	IV. Dictar las medidas que propicien la competitividad de las empresas del país;
Fracción I	V. Promover el desarrollo económico nacional, a fin de impulsar su crecimiento equilibrado sobre bases de desarrollo sustentable y del desarrollo del capital humano;
Fracción V	VI. Fomentar la generación de nuevas fuentes de empleo y consolidar las existentes; sobre todo de aquellos sectores que propicien en mayor medida el desarrollo de capital humano; la innovación, investigación, el desarrollo y la transferencia del conocimiento y las tecnologías; así como los de mayor impacto en modernización y competitividad logística;
Fracción VII	VII. Incentivar la asociatividad y colaboración de empresas y centros de investigación e innovación tecnológica, particularmente en los sectores definidos como estratégicos, con el objetivo de consolidar el desarrollo de la economía del conocimiento;

SÉPTIMA.- En el mismo tenor de ideas, el artículo 4 del proyecto de Ley define a la competitividad como: *"La calidad del ambiente económico e institucional para el desarrollo sostenible y sustentable de las actividades privadas y el aumento de la productividad; así como la capacidad para mantener y fortalecer la rentabilidad y participación de las empresas en los mercados, con base en ventajas asociadas a sus productos o servicios y a las condiciones en que los ofrecen"*.

Lo anterior, crearía confusión respecto a la definición contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción III del artículo 4 de la LIISPCEN:

"Artículo 4.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

I... a II...

III. El conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo, las cuales se sustentaran primordialmente en el incremento sostenido de la productividad total de los factores;

IV... a XV..."

En ese mismo sentido, la propuesta de Ley prevé en el mismo artículo, la creación de áreas de desarrollo económico y centros de desarrollo industrial.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXXII LEGISLATURA

Comisión de Competitividad

Derivado de lo anterior, es menester señalar que, el 29 de septiembre de 2015, el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa con proyecto 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.

Dicha propuesta de ley planteó como objetivo *"regular la planeación, el establecimiento y la operación de Zonas Económicas Especiales 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, estableció que *"Dichas zonas serán consideradas áreas prioritarias de desarrollo nacional y el estado promoverá las condiciones e incentivos para que, con la participación del sector privado, se contribuya al desarrollo económico y social de las regiones en las que se ubiquen, a través de una política industrial sustentable con vertientes sectoriales y regionales"*.

El 14 de diciembre de 2015, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó con 366 votos a favor, 1 en contra y 54 abstenciones el *"Dictamen con proyecto por el que se expide la Ley de Zonas Económicas Especiales y se adiciona el artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales"*.

Es así que el dictamen aprobado propone un nuevo modelo de desarrollo para las regiones del país a través de las Zonas Económicas Especiales que podrán ofrecer:

- Desarrollo de actividades económicas de alta productividad en los estados más rezagados del país;
- Régimen especial que incluye la provisión de estímulos y otros incentivos de orden económico y administrativos a favor de las empresas o inversiones que se establezcan físicamente en las zonas;
- Beneficios fiscales, tanto a la inversión como al empleo;
- Régimen aduanero especial;
- Facilidades para el comercio exterior;
- Marco regulatorio que agilice la apertura de empresas;



Comisión de Competitividad

- Infraestructura suficiente y competitiva que asegure el abasto de energía;
- Financiamiento especial a través de la banca de desarrollo;
- Apoyos a la capacidad laboral y a los procesos de innovación tecnológica; y
- Planeación urbana y desarrollo ordenado de viviendas en el área influenciada.

OCTAVA.- En ese mismo orden de ideas, esta dictaminadora estima necesario señalar las siguientes definiciones:

a) Definición de Política de Carácter Regional:

De conformidad con la fracción XI del artículo 4 de la LIISPCEN, se entenderá por Política de Carácter Regional "Las que tienen por objeto atender la problemática particular de una región en materia de productividad y competitividad, así como fomentar un elevado crecimiento y desarrollo económico sostenible que tienda a reducir las desigualdades entre las distintas regiones del país".

b) Definición de Política de Carácter Sectorial:

De conformidad con la fracción XII del artículo 4 de la LIISPCEN, se entenderá por Política de Carácter Sectorial "Las que están dirigidas a promover el desarrollo económico elevado de sectores específicos de la economía nacional".

c) Definición de Política de Carácter Transversal:

De conformidad con la fracción XIII del artículo 4 de la LIISPCEN, se entenderá por Política de Carácter Transversal "Las que están orientadas a generar un mayor desarrollo económico en dos o más sectores o regiones de la economía nacional".

En ese sentido, el artículo 8 de la LIISPCEN, ya establece los aspectos que deberán considerar la Política Nacional de Fomento Económico y el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad, referente a las políticas de



Comisión de Competitividad

carácter regional, sectorial y transversal, mismas que el proyecto de la Ley pretende volver abordar.

NOVENA.- De conformidad con los artículos 153-K de la Ley Federal del Trabajo y 9 de la LIISPCEN, el Comité Nacional de Productividad funcionará como órgano consultivo y auxiliar del Ejecutivo Federal y de la planta productiva, para la concertación de acuerdos, formulación y seguimiento de la política nacional de fomento económico y del Programa Especial para la Productividad y la Competitividad:

Ley Federal del Trabajo

"Artículo 153-K. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social en conjunto con la Secretaría de Economía, convocarán a los patrones, sindicatos, trabajadores e instituciones académicas para que constituyan el Comité Nacional de Productividad, que tendrán el carácter de órgano consultivo y auxiliar del Ejecutivo Federal y de la planta productiva."

LIISPCEN

"Artículo 9.- El Comité Nacional de Productividad funcionará como órgano consultivo y auxiliar del Ejecutivo Federal y de la planta productiva, para la concertación de acuerdos, formulación y seguimiento de la política nacional de fomento económico y del Programa Especial para la Productividad y la Competitividad."

En ese orden de ideas, el artículo 11 de la LIISPCEN dota de las siguientes atribuciones al Comité Nacional de Productividad:

***Artículo 11.-** Además de las atribuciones que le confiere la Ley Federal del Trabajo, el Comité Nacional de Productividad tendrá las siguientes:*

I. Analizar y concertar visiones, objetivos, estrategias, decisiones y acciones de sus integrantes respecto al incremento sostenido de la productividad y la competitividad; así como del desarrollo económico sostenible y sustentable del país y la generación del empleo a corto, mediano y largo plazos, con el propósito de democratizar la productividad y reducir las desigualdades sociales, sectoriales y regionales;

II. Proponer y concertar objetivos, estrategias, metas, compromisos, acciones e indicadores de desempeño tendientes a incrementar la productividad y la competitividad del país, en especial, de los sectores y regiones económicas seleccionadas;

III. Analizar, cuando se estime conveniente o a solicitud del Titular del Ejecutivo Federal, las políticas, los programas, las reglas de operación, proyectos y cambios regulatorios, para estimular eficazmente el incremento sostenido de la productividad y la competitividad, así como el desarrollo industrial sustentable de la economía nacional, de un sector económico específico, o bien, de una región determinada del país, y emitir las recomendaciones que estime pertinentes

Comisión de Competitividad

IV. Opinar sobre el Programa Especial para la Productividad y la Competitividad, previamente a su aprobación;

V. Identificar sectores económicos y regiones específicas del territorio nacional que, en su consideración, deban recibir prioridad en la formulación e implementación de políticas, programas, proyectos y cambios regulatorios para potenciar su desarrollo en materia del incremento sostenido de la productividad y competitividad;

VI. Proponer mecanismos para la coordinación de acciones y esfuerzos de los sectores público, privado y social en materia de información, inversiones, producción y demás factores que promuevan el cambio estructural de la economía nacional;

VII. Proponer esquemas de coordinación y suscribir convenios con las dependencias y entidades; entidades federativas, con la participación que corresponda a sus municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal; órganos autónomos, y las Comisiones Estatales de Productividad, respecto al diseño, ejecución y evaluación de políticas, programas, reglas de operación, proyectos y cambios regulatorios, necesarios para potenciar la productividad y competitividad de la economía nacional o de un sector o región específicos;

VIII. Proponer a las dependencias y entidades mecanismos de colaboración para lograr una articulación eficaz entre ellas y del Ejecutivo Federal con los sectores público, social y privado, para efecto del estudio, discusión, propuestas y directrices en la formulación de políticas, programas, reglas de operación, proyectos y regulación dirigidos a impulsar el incremento de la productividad y competitividad de la economía nacional o de un sector o región específicos;

IX. Impulsar la colaboración y la asociación tecnológica entre empresas, centros universitarios y de innovación tecnológica, particularmente en los sectores y regiones económicos seleccionados;

X. Orientar las políticas dirigidas al incremento de la productividad y la competitividad; a la creación y desarrollo de núcleos productivos de MIPYMES, así como su encadenamiento productivo con grandes empresas; al impulso de la proveeduría nacional y de las compras nacionales; al aumento del valor agregado nacional en las exportaciones; al tránsito hacia una economía basada en el conocimiento, y a la creación y fortalecimiento de sistemas sectoriales y regionales de innovación;

XI. Proponer mecanismos para el seguimiento y evaluación de las recomendaciones, acuerdos y las matrices de compromisos con indicadores de desempeño en términos del artículo 17 de esta Ley;

XII. Establecer subcomités encargados del análisis, discusión y elaboración de recomendaciones y otras acciones requeridas para atender temas específicos del ámbito de su competencia considerados como prioritarios; así como subcomités encargados del diseño, elaboración e implementación de las políticas sectoriales y regionales;

XIII. Establecer los convenios y las matrices de compromisos con acciones e indicadores de desempeño a que se refiere el artículo 17 de esta Ley;

XIV. Promover una relación estrecha y constante entre las instituciones de educación media superior y superior y la planta productiva de su región o de ciertos sectores específicos;

XV. Aprobar sus lineamientos de operación, así como sus programas de trabajo;

XVI. Promover la certificación de competencias de los trabajadores, y

XVII. Las demás que le confieran las disposiciones jurídicas aplicables."



Comisión de Competitividad

DÉCIMA.- La iniciativa materia de estudio, fue turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de esta Honorable Cámara de Diputados para efectos de opinión.

La Comisión antes señalada se abocó al estudio y análisis de la iniciativa materia de dictamen, reuniéndose el 30 de marzo de 2016, para aprobar con 41 votos a favor la siguiente opinión:

"OPINIÓN:

PRIMERO. *La iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación de ser aprobada en sus términos generaría un impacto, particularmente, en los ingresos presupuestarios por **36 mil 910 millones de pesos derivado de la duplicidad de estímulos fiscales que se otorgarían a los diferentes entes económicos (personas físicas y morales) que se acojan a la normatividad propuesta. Cabe señalar que la iniciativa no precisa el tipo de estímulos ni el padrón de empresas beneficiarias, por lo que el monto del impacto en las finanzas públicas, se calcula en el entendido de que se duplicaría el cien por ciento de los estímulos fiscales que en la actualidad obtienen todos los entes productivos de la economía mexicana. Asimismo, se debe mencionar que podría haber una presión adicional en el gasto por posibles erogaciones por subsidios, asesorías y asistencia técnica, préstamos y créditos, mismos que podrán una vez expedido el respectivo reglamento dado que este sería el ordenamiento donde se especificaría la manera de acceder a dicho incentivos.***

SEGUNDO. *Esa Comisión dictaminadora deberá considerar el contenido del artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establece que no procederá pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto de Egresos o determinado por ley posterior, para lo cual se tendrá primero, que aprobar la fuente de ingresos adicional para cubrir los nuevos gastos, por lo que a toda propuesta de aumento o creación de gasto, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso distinta al*



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Competitividad

financiamiento o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto.

TERCERO. *La presente Opinión se emite, solamente en materia de lo que compete a esta Comisión.*

CUARTO. *Remítase a la Comisión de Competitividad para los efectos a que haya lugar.*

QUINTO. *Por oficio, comuníquese a la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, para su conocimiento."*

DÉCIMA PRIMERA.- En ese mismo sentido, el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación establece que el Ejecutivo Federal mediante resolución de carácter general podrá conceder subsidios o estímulos fiscales.

No obstante lo anterior, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 1, establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

En ese tenor, es menester señalar que de conformidad con la fracción IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos que le compete a otra secretaría.

Asimismo, si bien es cierto que la política fiscal es una atribución exclusiva de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con la fracción VI del artículo 34 de dicha ley, atribuye a la Secretaría de Economía, el estudio y determinación mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior, exterior y el abasto, incluyendo los subsidios para impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como evaluar sus resultados.

Comisión de Competitividad

De lo anterior, se colige que es inoperante que la Secretaría de Economía, las Secretarías de Desarrollo Económico Locales o los ayuntamientos, otorguen incentivos fiscales en los diferentes órdenes de gobierno.

Finalmente, es necesario señalar que esta dictaminadora estima que ya se encuentran atendidos los objetivos de la iniciativa y su aprobación traería consigo la sobrerregulación y duplicidad de los ordenamientos señalados con anterioridad.

En este tenor de ideas, las y los Diputados integrantes de la Comisión de Competitividad, sometemos a consideración de esta Asamblea el siguiente:

ACUERDO

Primero.- Se desecha la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Fomento Económico y de la Innovación, a cargo del Diputado Juan Pablo Piña Kurczyn, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

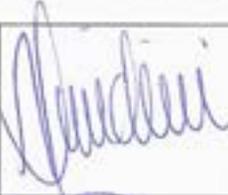
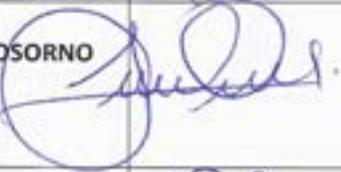
Segundo.- Archívese el expediente como formal y materialmente concluido.

La Comisión de Competitividad

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los doce días del mes de abril de 2016.

DIPUTADO	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. HÉCTOR PERALTA GRAPPIN Presidente PRD			
	DIP. MARTHA HILDA GONZÁLEZ CALDERÓN Secretaria PRI			

Comisión de Competitividad

	DIP. ALEJANDRO JURADINI VILLASEÑOR Secretario PRI			
	DIP. SUSANA OSORNO BELMONT Secretaria PRI			
	DIP. ESTHELA DE JESÚS PONCE BELTRÁN Secretaria PRI			
	DIP. LUIS FERNANDO ANTERO VALLE Secretario PAN			
	DIP. LUZ ARGELIA PANIAGUA FIGUEROA Secretaria PAN			
	DIP. KAREN ORNEY RAMÍREZ PERALTA Secretaria PRD			
	DIP. EDUARDO F. ZENTENO NÚÑEZ Secretario PVEM (Licencia)			
	DIP. BLANCA MARGARITA CUATA DOMÍNGUEZ Secretaria MORENA			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Competitividad

	DIP. GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO Secretario MC			
	DIP. ANDRÉS AGUIRRE ROMERO Integrante PRI			
	DIP. BERNARDINO ANTELO ESPER Integrante PRI			
	DIP. MARÍA CHÁVEZ GARCÍA Integrante MORENA			
	DIP. RICARDO DEL RIVERO MARTÍNEZ Integrante PAN			
	DIP. ELVIA GRACIELA PALOMARES RAMÍREZ Integrante PRI			
	DIP. ANTONINO MORALES TOLEDO Integrante PRD			
	DIP. KARLA KARINA OSUNA CARRANCO Integrante PAN			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Competitividad

	DIP. FELIPE REYES ÁLVAREZ Integrante PRD			
	DIP. ALFREDO JAVIER RODRÍGUEZ DÁVILA Integrante PAN			
	DIP. FEDERICO EUGENIO VARGAS RODRÍGUEZ Integrante PRI			