

# **INICIATIVA QUE ADICIONA UN ARTÍCULO 39 BIS AL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN MATERIA DE ZONA ESTRATÉGICA FRONTERIZA INSULAR**

La suscrita, diputada Freyda Marybel Villegas Canché, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXVI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 39 Bis al Código Fiscal de la Federación, en materia de Zona Estratégica Fronteriza Insular.

## **Exposición de Motivos**

### **Actualización del régimen fiscal en territorios estratégicos de frontera**

México cuenta con fronteras terrestres y marítimas cuya dinámica económica incide directamente en el desarrollo regional y en la competitividad nacional. No obstante, el diseño histórico de los estímulos fiscales fronterizos ha privilegiado principalmente la continuidad territorial del macizo continental.

El artículo 39 del **Código Fiscal de la Federación** faculta al Ejecutivo federal para otorgar estímulos fiscales mediante decreto. Sin embargo, la legislación no contempla una categoría específica que reconozca a municipios insulares ubicados en entidades federativas con frontera internacional y con vocación económica estratégica.

El desarrollo del país exige un federalismo fiscal moderno, capaz de adaptarse a realidades territoriales diferenciadas.

### **Asimetría territorial en la frontera sur**

El régimen vigente de estímulos fiscales para regiones fronterizas ha tenido aplicación relevante en el norte del país. Sin embargo, la frontera sur presenta características económicas particulares que requieren atención específica.

Existen municipios insulares en entidades con frontera internacional que:

- Operan como plataformas internacionales de comercio y turismo;
- Enfrentan mayores costos logísticos derivados de su condición geográfica;
- Compiten directamente con economías extranjeras;
- Dependen de manera sustancial del mercado internacional.

La ausencia de reconocimiento normativo genera una asimetría competitiva que limita su potencial de desarrollo.

## Caso paradigmático: Cozumel, Quintana Roo

Un ejemplo representativo es el municipio de **Cozumel**, en **Quintana Roo**.

Cozumel es un territorio insular ubicado aproximadamente a 19 kilómetros del macizo continental, con una única conectividad permanente con **Playa del Carmen**, infraestructura portuaria internacional, recinto fiscalizado y operaciones constantes vinculadas al comercio y turismo internacionales.

Es uno de los principales destinos de cruceros a nivel mundial y un punto estratégico de entrada económica al país.

No obstante, su relevancia económica, actualmente no se encuentra contemplado dentro de los esquemas de estímulos fiscales regionales bajo el criterio de frontera terrestre.

La presente iniciativa no establece beneficios automáticos ni excepciones particulares; crea una categoría jurídica general que permita reconocer territorios insulares estratégicos dentro del régimen fiscal de frontera.

En este sentido, resulta relevante precisar que el municipio de **Cozumel** cuenta con operación aduanera activa y recinto fiscalizado, con flujo permanente de comercio internacional vinculado al arribo de cruceros y mercancías, lo cual evidencia que no se trata de un territorio aislado sin dinámica fiscal; si no, de una zona con funciones aduaneras efectivas que contribuyen a la recaudación federal.

Esta condición objetiva permite distinguirlo de otros territorios insulares y orienta técnicamente la valoración de su posible incorporación a esquemas de estímulos fiscales vigentes, bajo criterios de competitividad territorial y equilibrio regional.

### **Impacto económico y fortalecimiento del sur**

La incorporación de la figura de zona estratégica fronteriza insular permitirá:

- Reducir asimetrías competitivas en la frontera sur;
- Incentivar inversión y reinversión productiva;
- Ampliar la formalidad económica;
- Fortalecer la base gravable a través del dinamismo regional;
- Consolidar la soberanía económica en territorios estratégicos de frontera.

Esta reforma fortalece el marco jurídico sin invadir facultades del Ejecutivo Federal, dotándolo de herramientas normativas claras para diseñar políticas fiscales acordes a la realidad territorial.

## Fundamentación en el principio de fin extrafiscal

La política fiscal mexicana no tiene únicamente una función recaudatoria. Conforme a la doctrina hacendaria y a criterios sostenidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales pueden perseguir fines extrafiscales, es decir, objetivos de desarrollo económico, equidad territorial y justicia distributiva.

En el caso de los territorios insulares ubicados en entidades federativas con frontera internacional, la insularidad genera una desventaja estructural objetiva que impacta en los costos logísticos, el acceso a bienes y servicios y la competitividad regional.

El reconocimiento de una zona estratégica fronteriza insular constituye una medida de carácter extrafiscal orientada a equilibrar condiciones de competencia frente a regiones continentales y frente a destinos internacionales que cuentan con políticas tributarias diferenciadas.

## Insularidad como desventaja estructural acreditable

Estudios del Banco Mundial y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos han identificado que las economías insulares enfrentan sobrecostos logísticos que oscilan entre 20 y 40 por ciento respecto de territorios continentales equivalentes.

En el caso de municipios como **Cozumel, Isla Mujeres**, Lazaro Cárdenas, donde se encuentra la **Isla de Holbox**, la dependencia del transporte marítimo para el abastecimiento de bienes, combustibles y materiales de construcción genera incrementos sostenidos en el costo de vida y en los costos operativos de las empresas locales.

Estos factores no derivan de ineficiencia económica, sino de una condición geográfica permanente, lo que justifica la adopción de instrumentos fiscales compensatorios.

Actualmente, municipios insulares como **Cozumel, Isla Mujeres y Holbox** no forman parte de los municipios comprendidos dentro del decreto de estímulos fiscales para la región fronteriza sur vigente, ni han sido considerados dentro de los esquemas aplicables a la frontera norte.

Esta situación impide que dichos territorios puedan acceder a beneficios concretos como:

- La aplicación de una tasa reducida del impuesto al valor agregado del 8 por ciento, en lugar del 16% general;
- El crédito fiscal en materia de impuesto sobre la renta equivalente a la tercera parte del impuesto causado;
- Los estímulos en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a combustibles en regiones fronterizas.

La ausencia de estos instrumentos coloca a los municipios insulares en una condición de desventaja frente a otras zonas fronterizas que sí gozan de dichos beneficios, pese a enfrentar costos logísticos y operativos estructuralmente más elevados derivados de su condición insular.

Asimismo, esta exclusión no deriva necesariamente de una valoración técnica negativa; si no, de la inexistencia, hasta ahora, de una categoría jurídica expresa dentro del marco normativo fiscal que permitiera reconocer a municipios insulares con funciones económicas y aduaneras estratégicas dentro del régimen de frontera.

La adición del artículo 39 Bis al Código Fiscal de la Federación subsana dicha omisión estructural, creando una base normativa clara que permitirá al Ejecutivo federal valorar, bajo criterios objetivos, la incorporación de estos municipios –y de otros que en el país cumplan las mismas condiciones– a los decretos de estímulos fiscales vigentes en materia de frontera norte y sur.

La presente iniciativa no establece una aplicación automática de beneficios; únicamente dota al marco jurídico de una herramienta que permite considerar, con fundamento legal expreso, realidades territoriales que hasta hoy no contaban con reconocimiento específico.

### **Coherencia con trabajos del Subgrupo de Trabajo sobre Regímenes Fiscales en Zonas Fronterizas y Polos de Desarrollo**

La presente iniciativa se enmarca en los trabajos del Subgrupo de Trabajo sobre Regímenes Fiscales en Zonas Fronterizas y Polos de Desarrollo, instalado en el seno de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

El análisis técnico territorial ha evidenciado que la frontera sur presenta características diferenciadas respecto de la frontera norte, particularmente en lo relativo a territorios insulares con operación aduanera activa.

La creación de una categoría normativa específica fortalece el marco legal y permite que el Ejecutivo Federal cuente con herramientas claras para adecuar; en su caso, los decretos de estímulos fiscales vigentes.

Nuestra tarea principal como legisladores federales es, crear leyes que respondan a las necesidades actuales, que permitan ayudar a mejorar el nivel de vida de cada una de las personas que habitamos y vivimos en esta grande nación llamada México.

Con base a lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de este honorable congreso de la unión, el siguiente:

## **Decreto por el que se adiciona el artículo 39 Bis del Código Fiscal de la Federación**

**Artículo Único.** Se adiciona el artículo 39 Bis al Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

### **Artículo 39 Bis.**

**Para efectos fiscales, se entenderá por Zona Estratégica Fronteriza Insular aquella integrada por municipios que cumplan con los siguientes requisitos:**

- I. Tener carácter insular y no contar con continuidad territorial terrestre con el macizo continental;**
- II. Ubicarse en entidad federativa con frontera internacional;**
- III. Contar con infraestructura portuaria con operaciones internacionales;**
- IV. Disponer de recinto fiscalizado o instalaciones habilitadas para operaciones de comercio exterior;**
- V. Tener actividad económica preponderantemente vinculada al comercio exterior o al turismo internacional.**

**El Ejecutivo federal podrá otorgar estímulos fiscales mediante decreto a los contribuyentes que realicen actividades económicas en dichas zonas, estableciendo en cada caso las condiciones, límites y vigencia correspondientes.**

### **Artículos Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Ejecutivo federal deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias a los decretos vigentes en materia de estímulos fiscales regionales, a efecto de considerar lo dispuesto en el artículo 39 Bis del Código Fiscal de la Federación.

**Tercero.** Las adecuaciones referidas deberán emitirse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de febrero de 2026

Diputada Freyda Maryble Villegas Canché (rúbrica)