

1 - 2019

Análisis de la Ley de Zonas Económicas Especiales región sur oriental de El Salvador

Junio de 2019

Otra publicación del

Departamento de Estudios Económicos DEC
Departamento de Estudios Legales DEL

Junio de 2019

La preparación de este informe concluyó en
Mayo de 2019
con la información disponible hasta esa fecha.

Prohibida la reproducción total o parcial de este informe, sin previa autorización de **FUSADES**.

Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica

Este documento ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los puntos de vista del documento son responsabilidad de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y no reflejan necesariamente los de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.



**Estudios
Estratégicos**

1 - 2019

**Análisis de la Ley de Zonas
Económicas Especiales
región sur oriental de El Salvador**

Junio de 2019

Índice general

Introducción	1
I. Experiencias internacionales de Leyes de Zonas Económicas Especiales	4
1. Definiciones y características principales	4
1.1 Las ciudades Charter	7
2. Análisis comparativo de diferentes legislaciones de Zonas Económicas Especiales.....	8
2.1 Alcance de la legislación	9
2.2 Definición de la ubicación de una ZEE.....	10
2.3 Metodología para la definición de sectores incentivados	11
2.4 Incentivos fiscales	16
2.4.1 Caso República de Corea	16
2.4.2 Caso de la India	16
2.4.3 Caso México ZEE de Puerto Chiapas	20
2.4.4 Caso de Iskandar, Malasia.....	23
2.5 Planes de desarrollo y requerimientos de infraestructura.....	25
2.6 Financiamiento o subsidios	27
2.7 Institucionalidad	28
2.7.1 Designación de autoridad.....	28
2.7.2 Composición del Comité	29
2.7.3 Principales funciones de la máxima Junta o Comité.....	29
2.7.4 Creación autoridad de la Zona	35
2.8 Eficiencia administrativa	35
2.9 Comparación proyecto de Ley de El Salvador con Legislación Internacional comparada y recomendaciones	36
II. Análisis del proyecto de Ley de Zona Económica Especial de la Zona Sur Oriental (LZEE).....	39
1. Descripción de la LZEE	39
2. Propuesta de reforma	42
2.1 Objetivo de la Ley	42
2.2 Declaración de la ZEE de la región Sur Oriental de El Salvador	44
2.3 Establecimiento de la ZEE.....	46
2.4 Estructura organizativa: consejo directivo	52
2.5 El Desarrollador	62
2.6 El Operador Económico.....	74

2.7	Sobre los procedimientos.....	81
2.8	Incentivos fiscales.....	82
2.9	Régimen Aduanero.....	93
2.10	Incentivos de inversión.....	100
2.11	Infracciones, sanciones y recursos.....	107
2.12	Disposiciones transitorias.....	110
2.13	Disposiciones finales.....	112
III.	Análisis del desarrollo económico y social de la ZEE sur oriental.....	114
1.	Marco conceptual del desarrollo económico territorial.....	114
2.	Organización administrativa del territorio: coordinación gobierno central y municipal.....	115
3.	Planes de desarrollo territorial: las apuestas para la zona oriental y las tareas pendientes.....	118
3.1	Acciones territoriales del Plan de Nación.....	118
3.2	Plan nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.....	120
3.3	Estrategia de la franja costera marina.....	122
3.4	Plan Maestro de Desarrollo Sostenible e Inclusivo de la Región Oriental.....	122
4.	La región oriental con la menor densidad poblacional: ocupa el segundo lugar en superficie y el último en población.....	123
5.	La región oriental se caracteriza por alta informalidad: 8 de cada 10 son trabajadores informales.....	125
6.	La zona oriental con alto porcentaje de hogares receptores de remesas.....	126
7.	La zona oriental con la menor capacidad empresarial.....	127
8.	La región oriental con más bajo desarrollo de cohesión social.....	129
9.	LZEE: 26 municipios seleccionados representan el 56% del territorio de la zona oriental.....	130
10.	Los 26 municipios que favorece la LZEE, son los de mayor desarrollo humano: ¿qué pasará con el resto de municipios de oriente?.....	132
11.	La región oriental necesita un plan integral de desarrollo, en el cual la LZEE puede tener un impacto mayor.....	132
IV.	Conclusiones.....	134
V.	Bibliografía consultada.....	139

Análisis de la Ley de Zonas Económicas Especiales región sur oriental de El Salvador

Introducción

En julio de 2018 el Órgano Ejecutivo presentó a la Asamblea Legislativa el Anteproyecto de Ley de la Zona Económica Especial de la Región Sur Oriental de El Salvador (LZEE); un proyecto que se hizo sin un proceso adecuado de consultas, análisis y sin la debida transparencia para ser conocido por la sociedad; en este sentido, se realizó un esfuerzo de monitoreo, búsqueda de información, y conocimiento de mejores prácticas y difusión y discusión del proyecto, previo a su aprobación, a fin de asegurarse que la mencionada ley cumpliera con los objetivos de desarrollo económico y social sostenido en la zona oriental del país, tomando en cuenta las mejores prácticas internacionales. El anteproyecto aún está siendo discutido en la Comisión de Economía, por medio de una Comisión *ad hoc*, por lo cual todavía es oportuno emitir comentarios para una discusión informada sobre el tema. En el ínterin se han introducido otras propuestas de ley ZEE, cuyo análisis está fuera del alcance de este estudio.

El objetivo del análisis de la LZEE es promover la transparencia y discusión en la Asamblea Legislativa a fin de asegurar que la aprobación de la ley sea el resultado de un debido proceso de discusión, análisis y divulgación de los aspectos legales, económicos y sociales de la misma; considerando las mejores prácticas internacionales

y sensibilizando a la sociedad sobre el contenido de la Ley, en sus factores positivos, negativos y recomendaciones.

El enfoque estratégico es generar la información, traer las mejores prácticas, recopilarlas y presentárselas a los actores claves: diputados, sociedad civil, periodistas, gremiales del sector privado, academia, cuerpo diplomático, entre otros.

Para que la sociedad y los tomadores de decisión puedan conocer de manera transparente el contenido de la LZEE y promover un debate informado basado en las mejores prácticas, el presente documento analiza la LZEE valorando y documentando los aspectos constitucionales, económicos y sociales; para lo cual se utilizó bibliografía y casos más relevantes sobre ZEE en el mundo, se consultaron expertos, funcionarios y se entrevistó a grupos objetivo clave de la zona oriental del país entre el 29 y 30 de agosto de 2018; asimismo, se realizaron dos eventos con ponentes nacionales e internacionales, con quienes se discutió públicamente sobre los hallazgos del estudio y de las experiencias internacionales:

El 10 de septiembre de 2018 se realizó el evento “Zonas Económicas Especiales ¿apuesta para crear desarrollo?”. Ponentes: Johanna Hill, Socia Gerente de CA Trade Consulting Group; Gerardo Gutiérrez Candiani, presidía en esa fecha la Autoridad Federal para el Desarrollo de Zonas Económicas Especiales de México; Panelistas: Johanna Hill (moderadora),

Luis Membreño, presidente de Luis Membreño Consulting, Enrique Antonio Huesca Fernández, Secretario Ejecutivo de la Autoridad Federal para el Desarrollo de Zonas Económicas Especiales de México, y Sergio Romero Guzmán, Gerente General del Grupo Campestre.

El 17 de octubre de 2018 se realizó el evento “Zonas Económicas Especiales, concesión puerto La Unión y grandes proyectos de infraestructura: requieren transparencia”. Ponentes: James Roberts, Heritage Foundation; Evan Ellis, investigador sobre estudios de América Latina del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS) de Estados Unidos y profesor en el William Perry Center para los Estudios Estratégicos y Defensa. Panelistas: Johanna Hill (moderadora), Pedro Argumedo, Marjorie Chorro de Trigueros, James Roberts y Evan Ellis.

El proyecto de LZEE presentado por el Ejecutivo contempla 26 municipios de la zona oriental, la cual constituye un aproximado del 15% de todo el territorio nacional, 3,157.8 km², donde viven 507,111 habitantes. Un indicador sobre el poco conocimiento que existe de la zona, es la limitada información estadística sobre los municipios en la zona oriental, y de los 26 que se pretende beneficiar. Algunos datos sobre la zona son:

- La pobreza extrema promedio en el país fue 7.9% en 2016; y para 2007 –año que se obtuvo información para los 26 municipios– se destaca que la pobreza extrema en todos los municipios fue mayor que el promedio nacional, 10.8%.
- En pobreza relativa, solo seis municipios, en 2007, disponían de un resultado inferior al promedio nacional (23.8%).
- En educación, solo cuatro de los municipios muestran una cobertura de educación en bachillerato superior al 20%.

- De la población que dispone de un título universitario, solo en dos de ellos se supera el 2.5%.
- En infraestructura, existe una baja densidad de kilómetros por área, lo cual crea dificultades para conectar a las personas a las fuentes de empleo, y a los centros productivos con los centros de consumo.
- Sobre el capital empresarial, se destaca que en los cuatro departamentos de la zona oriental se encuentran registradas 26,000 empresas, de acuerdo con la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), las cuales resultan que están muy por debajo de las 62,000 existentes en San Salvador.
- Sobre los 26 municipios, solo tres de ellos disponían del 56% de las empresas de los municipios beneficiados (Usulután, Santa Rosa de Lima y La Unión).

Las cifras anteriores indican que se debe reflexionar sobre el desarrollo de los territorios. Desde 1998 empezó la Comisión Nacional de Desarrollo (CND, 1998) a replantear, precisamente sobre el desarrollo de los territorios. La CND permitió que el primer FOMILENIO I se destinara completamente a fortalecer la zona norte; simultáneamente se apoyó la construcción del puerto La Unión, como otra gran apuesta para llevar desarrollo a oriente. También, FOMILENIO II se diseñó para favorecer la zona costera marina. Esta evolución en el pensamiento y acción de la política pública se ha desarrollado con un incremento del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades de El Salvador (FODES) hasta llegar en 2011 al 8% del Presupuesto de la Nación, desembolsando así más de US\$350 millones cada año en los territorios. Al comienzo de 2019 la Asamblea Legislativa aprobó un incremento del FODES al 10% de los ingresos corrientes del Estado a partir de 2020, desviando más recursos hacia las municipalidades, lo cual

dispersa aún más los esfuerzos. Recursos como FODES son importantes, pero hay que evaluar su transparencia y cómo se gastan, se debe garantizar que sí están llegando a los pobladores más necesitados.

El estudio económico, social y jurídico de la LZEE permite reflexionar que existen algunas preocupaciones relativas al proceso de formación, a varios artículos sobre la ley, y también a la imperiosa necesidad de contar con una agenda estratégica que brinde viabilidad y calidad de vida a los salvadoreños de la zona oriental:

- El potencial de la inclusión. La LZEE es de carácter territorial, pero no fue previamente consultada con diversos actores del oriente, por esta razón no incluye factores tan claves, como la calidad de la enseñanza, infraestructura de las escuelas o el acceso a internet de las escuelas.
- Falta de transparencia. La LZEE se presenta en un contexto donde se ha conocido que empresas chinas han manifestado su interés en comprar la isla Perico, arrendar zonas extraportuarias del puerto La Unión (sin que este funcione), y han manifestado interés en la concesión del puerto La Unión. Además, se rompieron las relaciones históricas con Taiwán, para abrir relaciones con la República de China, sin saber qué han negociado, a espaldas del soberano.
- Una ley que excluye a los inversionistas salvadoreños. Según la LZEE presentada por el gobierno, solo aquellos con US\$20 millones de inversión inicial y que nunca hayan pagado impuestos en El Salvador, podrán gozar de sus beneficios.
- Más empleos vinculados con un mejor clima de inversión. La LZEE puede ser importante para el empleo, si se promueve un clima de inversión adecuado, basado en el Estado de derecho y con transparencia.
- Se necesita de una agenda de desarrollo que complemente la LZEE. Una ley de zonas económicas especiales debe acompañarse de seguridad, educación, salud e infraestructura. No se puede pensar que se alcanzará la prosperidad, rodeado de pobreza y sin condiciones para el desarrollo.

El informe está estructurado en cuatro partes. En la primera, se desarrolla el marco conceptual de lo que son las zonas económicas especiales y un análisis comparativo de cuatro experiencias internacionales en zonas económicas especiales, las de México, República de Corea, Malasia e India. En una segunda parte se desarrolla el análisis legal y constitucional del Proyecto de LZEE. En la tercera parte se realiza un análisis económico y social de la zona oriental de El Salvador vinculada con las regiones propuestas por la LZEE; y en la cuarta se presentan las conclusiones del estudio.

I. Experiencias internacionales de Leyes de Zonas Económicas Especiales

En abril de 2015, la famosa revista semanal británica *The Economist* publicó un artículo titulado: “Zonas económicas especiales no tan especiales”, con la tesis que el mundo está inundado de zonas francas y sus evoluciones, pero que muchas no merecen el esfuerzo invertido. Al momento de publicar su artículo, la revista calculaba que en el mundo existían cerca de 4,300 zonas económicas especiales y que cada vez surgen más.

El artículo reconoce el rotundo éxito de algunas Zonas Económicas Especiales (ZEE), como las que desarrolló China en la década de los 80; pero que en otros casos se han dado fracasos porque los políticos han creado estas zonas pensando de una manera muy simplista; que, con hacer un gran anuncio, seleccionar una porción de tierra, y ofrecer una serie de incentivos, de repente mejorarán zonas deprimidas o industrias con problemas o rezago. Por ello, por más populares que sean las ZEE, muchas fracasan e incluso se vuelven elefantes blancos.

Varios de los problemas de las ZEE, que plantea el artículo, radican en que:

- 1) los incentivos fiscales ofrecidos solo ayudan a que arranque un proyecto, pero no aseguran el éxito en el largo plazo;
- 2) la excesiva supervisión puede llegar a ahogar un proyecto, por lo que se requiere balancear la necesidad de supervisión con asegurar una facilidad de hacer negocios; sin llegar al extremo de crear ciudades “charter” que se pueden convertir en estados dentro de estados; y

- 3) no todos los sectores son propicios para ser exitosos, posiblemente las ZEE están mejor orientadas a producción de manufactura liviana de productos sujetos a barreras comerciales altas; que a los productos financieros, por ejemplo, que son más difíciles de regular en este tipo de zonas.

Según *The Economist*, las zonas más exitosas han logrado compenetrarse con la economía nacional, mayormente por medio de encadenamientos productivos con proveedores locales. También han logrado buenas conexiones internacionales. Pero lo más importante, se señala, es la mejora que se ha observado en áreas como la infraestructura, lo que implica inversiones públicas para mejorar transporte, alcantarillado, entre otros; y al inverso, hay ZEE que han fracasado debido a la falta de suministro de energía confiable o porque están demasiado lejos de un puerto.

1. Definiciones y características principales

Antes de analizar la tesis planteada por *The Economist*, se hace necesario repasar un poco la definición de una ZEE, para ubicar a los lectores en un mismo espacio de entendimiento. En el artículo antes citado, las define como zonas “... que ofrecen una combinación de incentivos fiscales y arancelarios, procedimientos simplificados de aduanas y menos regulación”. El Banco Mundial, en un reciente estudio sobre el impacto de las ZEE, retomó el trabajo de los autores Wei Ge y Koichi Hamada, quienes definen una ZEE como “un área geográfica delimitada dentro de un país con un administrador de la zona que proporciona infraestructura y servicios a empresas arrendatarias, donde las reglas para hacer negocios son diferentes, promovidas por un conjunto de instrumentos de política que generalmente no son aplicables a el resto del país” (Banco Mundial (2017), pág. 11).

El estudio indica que investigaciones de autores como Hamada, Ge, Yasheng Huang, Chenggang Xu, y Douglas Zihua Zeng, sobre zonas económicas especiales, zonas francas y el desarrollo de China, encuentran que las ZEE normalmente comparten las siguientes cuatro características (Banco Mundial (2017), pág. 12):

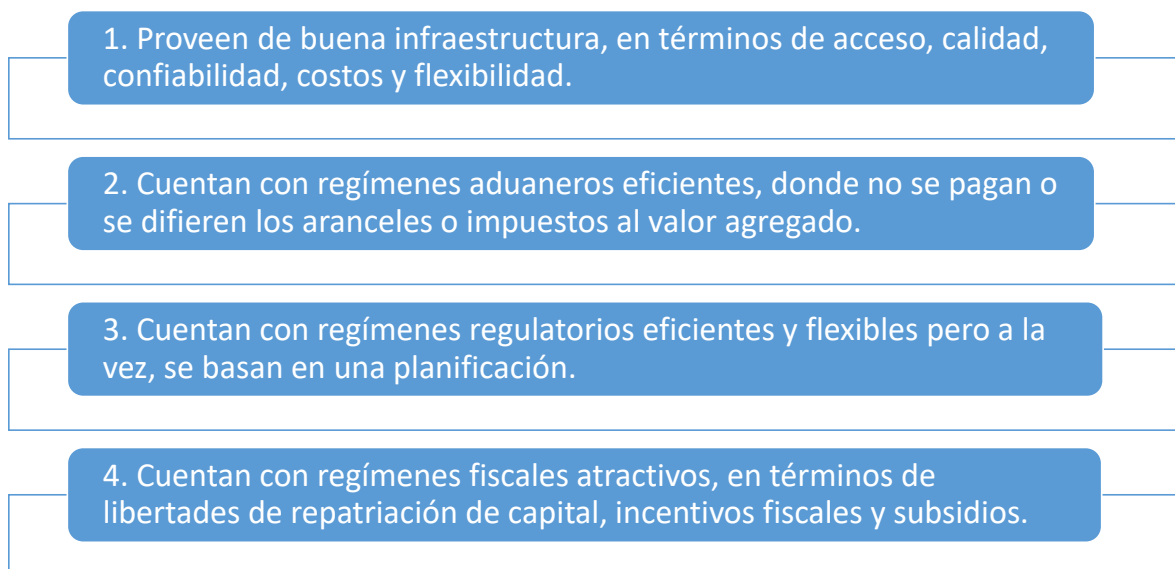
- i. Un área geográfica delimitada, a diferencia de otros polos de crecimiento o clústeres, que pueden extenderse a más de una ubicación.
- ii. Una o varias empresas dentro de una misma zona, de forma que la aglomeración de éstas les permite trabajar de manera conjunta, o con algún grado de cooperación, de forma que se reduzcan ciertos costos transaccionales, a la vez que se generan encadenamientos ya sea verticales u horizontales.
- iii. Una unidad administrativa que provee servicios e infraestructura a las empresas que ahí se instalan, e inclusive, hasta puede llegar a abogar por ellas ante el gobierno. Se incluye como ejemplo, el de China, donde lo que se buscaba

era la descentralización de los servicios, al crear comités administrativos encargados de supervisar el manejo económico y social de la zona; aprobar la instalación de proyectos de inversión extranjera, el manejo de la tierra y el desarrollo y mejora de infraestructura.

- iv. Una política de zonificación y urbanismo gubernamental que regula el uso de las tierras de la ZEE en general, y dentro de una unidad o polígono de una ZEE, las áreas geográficas específicas para la provisión de servicios como ser servicios aduaneros, realización de trámites simplificados, entre otros.

Al compararse con las condiciones de la economía nacional, las zonas especiales son realmente especiales, según coinciden algunos autores analizados por el estudio del Banco Mundial, como Thomas Farole (2011a y 2011b), Gokhan Akinci, James Crittle y Michael Engman, quien investigó el estudio en mención, debido a temas como los siguientes (Banco Mundial (2017), pág. 13):

Imagen 1 Características que distinguen una ZEE de la economía local



Fuente: Banco Mundial (2017)



En el caso de México, la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (art. 3) que entró en vigor a mediados de 2016 define como *“La Zona Económica Especial, área geográfica del territorio nacional, determinada en forma unitaria o por secciones, sujeta al régimen especial previsto en esta Ley, en la cual se podrán realizar, de manera enunciativa y no limitativa, actividades de manufactura, agroindustria, procesamiento, transformación y almacenamiento de materias primas e insumos; innovación y desarrollo científico y tecnológico; la prestación de servicios de soporte a dichas actividades como servicios logísticos, financieros, informáticos, profesionales, técnicos y de otra índole que se consideren necesarias conforme a los propósitos de este ordenamiento, así como la introducción de mercancías para tales efectos”*.

En el caso de República de Corea, la Ley Especial sobre la Designación y Gestión de Zonas art. 2) de 2014 define el término zona económica libre como *“una zona desarrollada con el objetivo de mejorar el entorno comercial para las empresas con inversión extranjera y las condiciones de vida para los extranjeros y designado y publicado de conformidad con las disposiciones del Artículo 4”*.

Además de existir ciertos aspectos físicos o jurídicos que las ZEE tienen en común, también existe una serie de objetivos o motivaciones que comparten, o deberían de compartir las ZEE, como bien lo demuestra la literatura repasada en el estudio del Banco Mundial sobre el impacto de las ZEE, señalando los siguientes elementos como los que racionalizan o justifican la creación de una ZEE (Banco Mundial (2017), págs. 15 – 27):

- i. Fomenta la aglomeración de empresas para reducir costos, al promover encadenamientos con proveedores que pueden estar dentro o cerca de la Zona, y al lograr ahorros en términos de logística al estar cerca de algún puerto o aeropuertos importantes, a la vez que se reducen costos al fomentar las agrupaciones de trabajadores que van desarrollando con el tiempo ciertas destrezas laborales y/o conocimientos especializados.
- ii. Focaliza los incentivos a la inversión: En muchos casos, para compensar por las desventajas que puede representar una ubicación geográfica en particular, el estado que promueve la creación de una ZEE da una serie de incentivos, algunos de naturaleza fiscal y otros de otra naturaleza, a los inversionistas y desarrollistas que ahí se instalan. Ejemplos de este tipo de incentivos son el desarrollo de proyectos especiales de infraestructura, entrenamiento de personal o entrega de un subsidio para este fin. Sin embargo, los autores advierten que se debe estudiar el impacto de los incentivos no solo en el funcionamiento de una zona o de una industria, sino que también sobre toda la economía nacional o local, para ver los efectos sobre aquellas empresas o industrias que no recibieron este tipo de incentivo, ya que se pueden ver desfavorecidas.
- iii. Fomentan las exportaciones: En varios casos, la creación de ZEE ha fomentado las exportaciones. Sin embargo, los investigadores también advierten que el éxito exportador de muchos países con ZEE no recae únicamente en el funcionamiento de una ZEE, sino que en la capacidad de dicho país de adoptar políticas y esquemas transversales orientados a la exportación.
- iv. Competitividad de empresas en ZEE: El estudio en comento encontró que las empresas basadas en ZEE suelen ser más competitivas que aquellas que no están en una zona especial, en temas como la formación de capital, relación capital/trabajo, creación de empleo, productividad laboral, entre otros

(Banco Mundial (2017), pág. 20). Asimismo, las empresas extranjeras en una ZEE han influenciado de manera positiva a empresas nacionales ubicadas en la misma zona, ya que comparten mejores prácticas en temas como administración de empresas, conocimientos técnicos, acceso a proveedores y canales de distribución.

- v. Efectos en el mercado laboral: Los autores notaron que, si bien la teoría es que una ZEE creará nuevos empleos, a la vez apoyará la formación técnica o profesional de los trabajadores. Sin embargo, investigaciones realizadas en Asia no encontraron un efecto neto de creación de empleo, pero sí en la mejora de las capacidades y habilidades de la fuerza laboral. Asimismo, puede existir el riesgo que si se promueven industrias que requieren de mano de obra muy calificada, los favorecidos serán los que ya estaban calificados, dejando por fuera a otros grupos.
- vi. Efectos sociales: Dependiendo cómo se planifique y maneje, el desarrollo de una ZEE puede tener efectos positivos sobre la población laboral y población aledaña, si se llegan a proveer de servicios médicos, transporte público suficiente, vivienda, educación, entre otros.

Como lo plantea el artículo de *The Economist*, entre más interacción exista entre las empresas basadas en una ZEE y empresas nacionales, mejores son los impactos para el país sede de la ZEE, en términos de transferencia de conocimientos, aumento de productividad local, entre otros.

1.1. Las ciudades Charter

Como se podrá apreciar, las definiciones y atributos analizados hasta ahora no cubren el tipo de modelo

de zona especial que vemos en Honduras, conocido internacionalmente como Ciudades Charter y llamado Regiones Especiales de Desarrollo (RED) por la legislación de Honduras.

Brandon Fuller y Paul Romer consideran que *“Una Ciudad Charter extiende el concepto de una zona económica especial al aumentar su tamaño y ampliar el alcance de sus reformas. Sus reformas deben extenderse a todas las regulaciones necesarias para estructurar las interacciones en una ciudad bien administrada y para apoyar el intercambio en un mercado moderno. El concepto permite asociaciones gubernamentales que facilitan la transferencia de sistemas regulatorios que funcionan a nuevas ubicaciones”*. (Fuller y Romer (2012), pág. 4).

El artículo 329 de la Constitución de Honduras autoriza la creación de las RED. El artículo 304 autoriza el establecimiento de fueros jurisdiccionales para las RED, cuyo sistema deberá ser creado mediante un Estatuto Constitucional que determine su alcance. El Decreto 123 – 2011 contiene este Estatuto Constitucional, que establece:

- Son autónomas, con personalidad jurídica, con su propio sistema de administración, con su propia normativa y su propio fuero jurisdiccional. Los derechos fundamentales de las personas se protegen por medio de las garantías constitucionales ante los Consejos Constitucionales de las RED.
- Manejarán sus propias finanzas, lo que implica que podrán recaudar y administrar sus propios tributos; fijar tasas por servicios prestados, y adquirir sus propias deudas, ya sea internas o externas, sin el aval del Estado de Honduras.
- Podrán establecer su propio régimen de servicio civil.

- Podrán tener su fuerza policial y firmar convenios de cooperación con otros países.
- Manejarán los temas relativos a la migración extranjera hacia su RED, lo que incluye los controles respectivos.
- Tendrán jueces nombrados por el Congreso de Honduras, por mayoría calificada de las dos terceras partes, a propuesta de las autoridades de la RED de que se trate. Asimismo, se establece un fuero jurisdiccional de las RED, independiente de los órganos jurisdiccionales del resto de Honduras.

de ley y administración, la inversión extranjera directa en infraestructura puede apoyar el crecimiento de una nueva ciudad en la RED, una ciudad que eventualmente puede convertirse en un centro para las Américas” (pág. 1).

El caso de Honduras, con su figura de Ciudades Charter, ha sido analizado en el presente estudio, con el fin de destacar sus particularidades y diferenciarlo del concepto de Zonas Económicas Especiales, en el cual no se conforman zonas autónomas e independientes del resto del país.

Fuller y Romer (2012) lo resumen así: *“Honduras decidió recientemente seguir un camino que se basa en parte en el concepto de ciudades charter”. “El gobierno RED será, en gran parte, independiente del gobierno central hondureño. El liderazgo en el RED tendrá el poder de asociarse con gobiernos extranjeros en áreas críticas como la policía, los tribunales, las aduanas y la lucha contra la corrupción. Al participar en el gobierno las regiones, los gobiernos socios creíbles pueden hacer que la nueva ciudad sea un lugar más atractivo para posibles residentes e inversores. Con protecciones de un sistema moderno*

2. Análisis comparativo de diferentes legislaciones de Zonas Económicas Especiales

El 2 de julio de 2018, el Ministerio de Economía (2018) presentó a la Asamblea Legislativa una propuesta de Ley de la Zona Económica Especial de la Región Sur Oriental de El Salvador. A fin de tener una base de comparación más objetiva y fácil de entender, se han escogido ocho atributos o características que se analizarán en cada una de las

Cuadro 1 Legislación analizada

PAÍS	LEGISLACIÓN	AÑO DE CREACIÓN
República de Corea	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Especial sobre la Designación y Gestión de Zonas Económicas Libres 	2014
México	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Federal Zonas Económicas Especiales • Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de puerto Chiapas 	2016 2017
India	<ul style="list-style-type: none"> • La Ley de Zonas Especiales Económicas. 	2004
Malasia	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Autorización para el Desarrollo de la Región de Iskandar 	2007

Fuente: Elaboración propia.

leyes de cuatro países (cuadro 1) con experiencias en ZEE: el alcance de la legislación, la definición de la ubicación de una ZEE, la forma cómo se seleccionan los sectores incentivados, los incentivos fiscales que ofrecen, los planes de desarrollo y requerimientos de infraestructura, el financiamiento y los subsidios, la institucionalidad, y la eficiencia administrativa. En la sección 2.9 se hará una comparación de estas cuatro leyes con el proyecto de LZEE presentado por el ejecutivo salvadoreño.

2.1. Alcance de la legislación

En el análisis realizado, dos de los cuatro países, México y República de Corea, han emitido como primer paso una ley habilitadora para la creación o designación de ZEE y como segundo paso, han emitido leyes o decretos específicos para cada zona designada. En el caso de México y República de Corea, la Ley marco crea un procedimiento bajo

el cual se establecen las condiciones generales para la declaratoria o designación de una ZEE, la institucionalidad que tendrá que tener cada zona, el tipo de incentivo fiscal o no fiscal que se puede dar para los desarrollistas y las empresas que operen en dicha zona; las políticas públicas federales, centrales, estatales y locales que se tienen que desarrollar en términos de infraestructura, entre otros. En el caso de la India, existe una Ley marco para la designación de las ZEE, y cada una va siendo aprobada por una junta a nivel federal.

En algunos casos, como el de República de Corea y la India, los incentivos fiscales específicos aparecen en la Ley marco. En el caso de México, los incentivos generales son habilitados por medio de la Ley marco, y se van otorgando, caso por caso, por medio de Decreto Ejecutivo cuando se hace la declaratoria de la zona en particular. Malasia ha desarrollado una ley para la creación de ZEE en particular, para la zona de Iskandar.

Imagen 2 Ejemplo del procedimiento en el caso de México

Procedimiento creado por medio de la Ley Federal en México mediante el cual se designa una ZEE:

1. Dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre proyecto de la ZEE; revisando que contenga elementos como:
 - Carta de intención suscrita por los titulares de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en donde se pretenda establecer la Zona
 - Sectores industriales que potencialmente puedan instalarse
 - Relación de posibles inversionistas con interés de ubicarse dentro de la Zona
 - Evaluación Estratégica sobre la situación e impacto sociales y ambientales; de uso de suelo y requerimientos de apoyos públicos complementarios; y
 - Necesidades de infraestructura y las acciones de política pública que se requieran para el desarrollo de la Zona y su Área de Influencia, incluyendo una estimación de los recursos públicos y plazos requeridos.
2. Aprobación de la Comisión Intersecretarial.
3. Aprobación de la Presidencia de México y emisión y publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto de declaratoria de la Zona; con los elementos específicos a dicha zona, como son los incentivos fiscales.
4. Convenio de Coordinación interinstitucional y su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
 - Los titulares de los gobiernos de las entidades federativas y municipios deberán contar previamente con la autorización del Poder Legislativo local y los Ayuntamientos, respectivamente, para suscribir el mismo o, en caso de que no se requieran dichas autorizaciones, conforme a la legislación local.
5. Elaboración de un Programa de Desarrollo, en coordinación con las dependencias y entidades paraestatales competentes, así como con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y los municipios involucrados.
6. Aprobación del Programa de Desarrollo por parte de la Comisión Intersecretarial.

Fuente: Ley Federal Zonas Económicas Especiales de México.

2.2. Definición de la ubicación de una ZEE

En el caso de Malasia, como la ley es específica a una zona, declara la Zona de Iskandar como una ZEE y delega en la autoridad, con el acuerdo del Comité de Planificación Estatal, la designación de cualquier área dentro de la Región de Desarrollo de Iskandar como área de desarrollo estratégico.

En cambio, en el caso de la India, son las personas particulares, los gobiernos estatales o el Gobierno Central los que pueden proponer la creación de una Zona Económica Especial y su ubicación. En el caso que lo haga una persona particular, la misma debe identificar el área y hacer una propuesta al Gobierno Estatal o a la Junta de Aprobaciones. En caso que lo haga el Gobierno Estatal, el mismo identificará la zona elegida y enviará una propuesta a la Junta. El Gobierno Central también puede crear una ZEE, previa consulta con el Gobierno Estatal concerniente. El Gobierno Estatal, al recibir una propuesta de ZEE puede enviarla a la Junta con las recomendaciones que considere necesarias. En todo caso, lo interesante es que, para la designación de una zona, se deben hacer las consultas pertinentes a los involucrados.

En el caso de México, la Ley Federal establece que las ZEE deberán ubicarse en las entidades federativas que se encuentren entre las diez con mayor incidencia de pobreza extrema, de acuerdo con la información oficial del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Además, se establecen otras consideraciones para definir su ubicación:

- Que sea una ubicación estratégica para que las actividades productivas se puedan llevar a cabo, en el sentido que tengan acceso o cercanía a

infraestructura estratégica, como son: puertos, aeropuertos y carreteras

- Que la zona escogida cuente con ventajas comparativas y vocación productiva presente o potencial acorde con los sectores productivos que ahí se desarrollarán.
- Que sean en uno o más municipios cuya población conjunta oscile entre los 50,000 y 500,000 habitantes.

En los considerandos del Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas, se establece que *"... el dictamen de la Comisión Intersecretarial de Zonas Económicas Especiales determina la viabilidad del establecimiento y operación de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas, ubicada en el municipio de Tapachula, en el Estado de Chiapas. En ese sentido, y con base en la dimensión del impacto económico y social de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas en las localidades circundantes, se ha determinado que su Área de Influencia abarca los municipios de Tapachula, Tuxtla Chico, Metapa, Frontera Hidalgo, Suchiate, Mazatán y Huehuetán, todos ellos en el Estado de Chiapas"*.

La Ley Especial sobre la Designación y Gestión de Zonas Económicas Libres (art. 3-2) de la República de Corea, requiere que el Ministro de Comercio, Industria y Energía cree un Plan Maestro para las Zonas Económicas Libres (ZEL), cuya duración será de al menos diez años, para promover el desarrollo sistemático de las ZEL. El plan maestro debe contener aspectos como los siguientes, y debe ser actualizado cada cinco años:

- i. Los objetivos básicos de las zonas económicas libres y la visión de desarrollo de medio y largo plazo;



- ii. Cuestiones relativas al desarrollo físico de las zonas económicas libres;
- iii. A la atracción de inversión extranjera en zonas económicas libres;
- iv. A estrategias de desarrollo diferenciadas para cada zona económica libre; y
- v. Proyectos de desarrollo implementados en zonas económicas libres y apoyos, etc. para empresas ubicadas en el mismo.

El plan es analizado y finalizado por el Ministro de Comercio, Industria y Energía; y luego sometido a consulta interinstitucional; requiriendo de una resolución del Comité de Zona Económica Libre.

Según el artículo 4, la definición de la ubicación específica de una ZEL puede darse de una de dos maneras:

- 1) Uno o dos alcaldes o gobernadores solicitan al Ministro de Comercio, Industria y Energía que se designe una ZEL en su zona de influencia.
- 2) El Ministro de Comercio, Industria y Energía propone la creación de una ZEL.

Si lo hace un gobernador o un alcalde, él mismo deberá preparar y presentar un plan de desarrollo para dicha zona, el cual debe ser consultado con autoridades como el Ministerio de Tierras, Infraestructura y Transporte, ya que antes el Comité de Deliberación de Ubicación Industrial de dicho Ministerio deberá analizarlo conforme el Artículo 3 de la Ley de Sitios Industriales y Desarrollo.

Cuando sea el Ministro de Comercio, Industria y Energía el que proponga la creación de una ZEL, diseñará un plan de desarrollo para dicha zona, y lo someterá a consulta del alcalde o gobernador competente y luego lo llevará a consideración del Comité de Zona Económica Libre.

2.3. Metodología para la definición de sectores incentivados

En el caso de Malasia, los sectores incentivados son definidos por medio de una serie de instrumentos separados de la Ley de creación de Zona. La Autoridad trabaja en el desarrollo de clústeres económicos y además se trabaja bajo la Ley de Inversiones de 1989, por medio de la cual el Gobierno Central desarrolla y actualiza una lista de sectores promovidos, tanto en manufactura como servicios.

En Iskandar se promueven nueve sectores, cinco de ellos los sectores torzales y cuatro de ellos como emergentes. Los sectores torzales son: 1) eléctrico y electrónico; 2) petroquímica, petróleo y gas; 3) alimentos y agroindustria; 4) logística y 5) turismo. Como sectores emergentes se han identificado: 1) finanzas, seguros, bienes raíces, y servicios empresariales; 2) servicios de la salud; 3) servicios de educación; y 4) industrias creativas. En el cuadro 2, se pueden observar con más detalle los subsectores promovidos en la ciudad de Medini en la Zona de Iskandar.

Los planes de desarrollo integral profundizan sobre los sectores seleccionados y la lógica de su evolución en la zona y los apoyos requeridos.

En el caso de la India, la Ley (art. 5.1) le pide al Gobierno Central que, al notificar la aprobación o designación de una ZEE, tome en consideración temas como la generación de actividad económica adicional y empleo que traerá a la zona, temas relacionados con la promoción de inversiones, tanto nacionales como extranjeras, y el desarrollo de infraestructura.

Cuadro 2
Resumen de actividades incentivadas de la Zona de Medini

<p>Creativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Servicios creativos y de diseño – Servicios creativos de gestión del talento – Cine y televisión – Juegos y animación – Generación y publicidad de contenido en línea y móvil – Agregación y habilitadores de contenido en línea y móvil – Investigación y desarrollo creativos – Distribución y comercialización de contenido creativo – Medios integrados y servicios de contenido – Artes visuales y escénicas 	<p>Servicios de educación</p> <ul style="list-style-type: none"> – Universidades – Colegios – Instituciones de capacitación de habilidades – Instituciones de I + D – Centros de entrenamiento regionales 	<p>Asesoría financiera y otros servicios relacionados</p> <ul style="list-style-type: none"> – Servicios financieros islámicos – Externalización / deslocalización de procesos comerciales – Consultoría corporativa y servicios de asesoría
<p>Servicios de salud y servicios relacionados</p> <ul style="list-style-type: none"> – Hospitales y centros de medicina alternativa – Servicios dentales y de ortodoncia integrados – Investigación y desarrollo de la asistencia sanitaria – Servicios integrados de laboratorio 	<p>Servicios logísticos</p> <ul style="list-style-type: none"> – Servicios integrados de la cadena de suministro – Servicios y soluciones de cadena de suministro de alto valor 	<p>Turismo</p> <ul style="list-style-type: none"> – Hoteles – Parques temáticos, centros de diversión y entretenimiento familiar y centros culturales – Centros de conferencias y centros de exposiciones – Operación regional de servicios de hotel y esparcimiento

Fuente: Autoridad del Desarrollo de Inversiones de Malasia¹.

¹ Compilación de Incentivos, Autoridad del Desarrollo de Inversiones de Malasia.

<http://www.mida.gov.my/env3/uploads/IncentivesCompilation/IRDA/2013/AppVII-2.pdf>

Bajo la Ley (art. 17), se preestablecen de forma indirecta, sectores incentivados. Por ejemplo, la Ley indica que las aplicaciones para abrir operaciones de banca *offshore* o Centros Financieros Internacionales deben dirigirse al Banco Central.

También en el caso de México, antes de aprobar la creación de una ZEE, se debe presentar un estudio de prefactibilidad que incluya, entre otra información, los sectores industriales que podrían instalarse; los posibles inversionistas con interés; y una evaluación estratégica sobre los impactos sociales y ambientales; de uso de suelo y requerimientos de apoyos públicos complementarios.

En el Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas se puede analizar cómo las disposiciones antes mencionadas se han ido implementando. En los considerandos de la Declaratoria se incluyen como antecedentes:

- Que el municipio de Tapachula está dentro de las diez entidades federativas con mayor incidencia de pobreza extrema
- Que se destaca el potencial de desarrollo de sus áreas geográficas dado su ubicación estratégica para el desarrollo de actividades económicas de mayor productividad;
- Que Tapachula cuenta con una población de 348,156 habitantes; y
- Que la ZEE de Puerto Chiapas se desarrollará por secciones para hacer más fácil la consolidación de un conglomerado industrial; de modo que se tenga una mayor flexibilidad ante cambios conforme se desarrolle el proyecto.

Un elemento adicional de interés es que dentro del Decreto queda establecido que, en una de las secciones de la ZEE, dentro de un inmueble de propiedad federal, se establecerá una representación gubernamental que tendrá como propósito promover activamente la instalación y operación de empresas en la ZEE.

Bajo la Ley de Establecimiento de Fábricas y Desarrollo de Grupos Industriales, de República de Corea, el Ministerio de Comercio, Industria y Energía prepara, cada cinco años, planes maestros para la promoción de la agrupación industrial (clústeres), que cubre todo el territorio nacional. Dicho plan contiene elementos como:

- la demanda de sitios para industrias con alto potencial de crecimiento prescritas por decreto presidencial, agrupamiento y especialización para cada región y planes para establecer vínculos entre ellas;
- la oferta y demanda de recursos humanos necesarios para facilitar esta agrupación industrial por región;
- cuestiones relativas a la expansión de la infraestructura de clústeres industriales; y
- cuestiones relacionadas con la provisión de asistencia para cualquier región donde las industrias permanecen atrasadas o inactivas.

Para hacer estos planes, o modificarlos, el Ministerio debe escuchar a los alcaldes y gobernadores, así como otros actores involucrados, como los encargados de asuntos de urbanización, transporte, e infraestructura. En el caso específico de una ZEL, como Incheon, los sectores seleccionados son seis¹⁵:

¹⁵ Fuente: página web de la Autoridad de la Zona Económica Libre de Incheon en septiembre, 2018. <http://ifez.go.kr/eng/en/m2/business/screen.do>

Cuadro 3 Sectores seleccionados en Incheon

1. Negocios	2. Logística	3. Industria de alta tecnología (IT)
4. Médico · Bio	5. Educación	6. Turismo · Cultura

FUENTE: Incheon Free Economic Authority

La ZEL de Incheon ha desarrollado para cada sector seleccionado: 1) una visión y estrategia; 2) metas concretas de corto, mediano y largo plazo; 3) estrategias de Atracción de empresas; y 4) planes a futuro en temas como infraestructura. En la página web de la Autoridad de Incheon

podemos encontrar ejemplos de planes y metas por subsectores seleccionados en Incheon. En el caso de los negocios internacionales, se comparte una visión y estrategia específica para el desarrollo y atracción de inversiones.

Imagen 3 Visión y estrategia para la construcción de una Ciudad de Negocios Internacionales

Vision and Strategy



FUENTE: Incheon Free Economic Authority

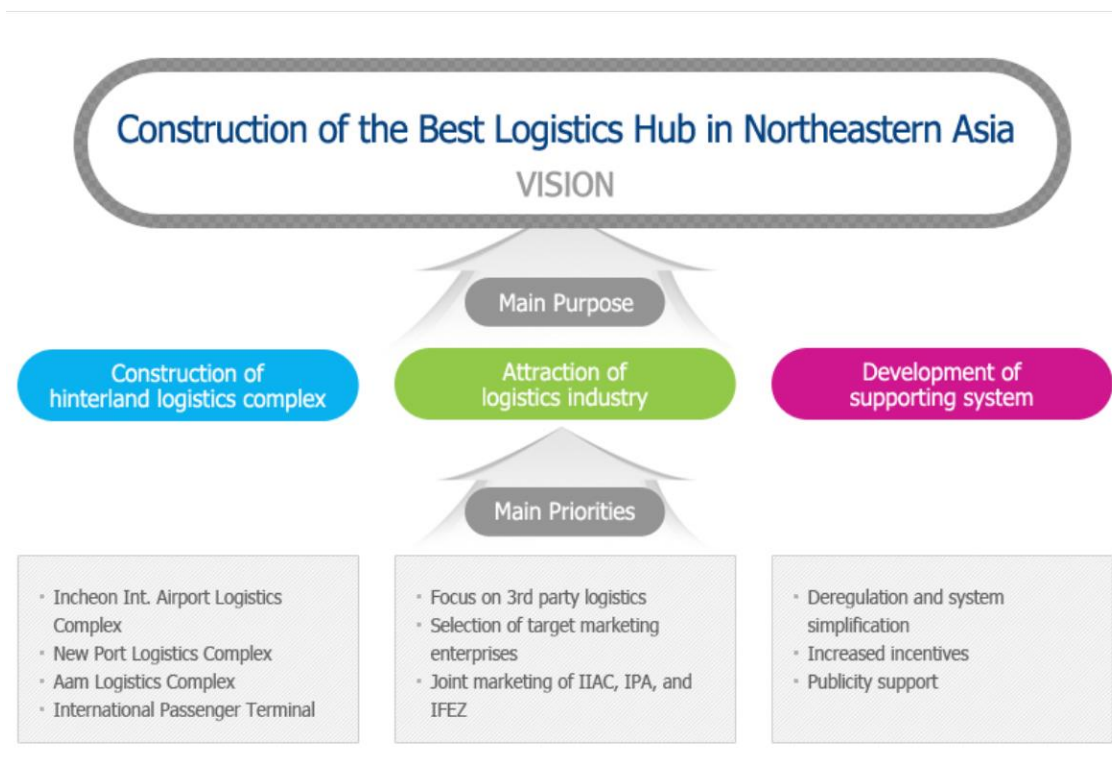
Se especifican metas concretas en términos de la atracción de empresas individuales y sedes regionales de empresas multinacionales con negocios asiáticos; y se identifica la infraestructura que se requerirá, como la construcción de edificios de oficinas y edificios centrados en brindar un mejor entorno de vida.

También se toman en cuenta temas como la atracción de las aerolíneas; el desarrollo de sectores de apoyo a la tecnología empresarial, entre otros.

Otro ejemplo es el caso de la creación de un hub logístico, similar a lo considerado en su momento para áreas específicas en El Salvador, como las áreas cerca del aeropuerto internacional o el puerto La Unión.

Para este subsector, se tienen metas concretas como la construcción de un hub de mar y aire afiliado a los complejos económicos de la zona. Para ello se ha identificado la necesidad de atraer inversiones de empresas de logística; y la construcción de un complejo al interior del puerto y del aeropuerto.

Imagen 4 Visión y estrategia para la construcción de un Centro Logístico para la zona del noreste de Asia



FUENTE: Autoridad de la Zona Económica Libre de Incheon.

2.4. Incentivos fiscales

Como se mencionó anteriormente, en República de Corea y en el caso de la India, los incentivos fiscales específicos aparecen en la Ley marco.

2.4.1. Caso República de Corea

La Ley Especial sobre Designación y Gestión de Zonas Económicas Libres de Corea autoriza el otorgamiento de una serie de incentivos, fiscales y de otra naturaleza, y habilita a que los gobiernos locales o estatales puedan otorgar también incentivos, en áreas como impuestos corporativos, impuestos sobre la renta, derechos de aduana, impuesto a las ventas o adquisiciones, registros o licencias, impuesto a la propiedad, etc.

Asimismo, se pueden reducir o exonerar cargos, por preservación de tierras agrícolas, por la creación de recursos forestales sustitutos, por causar congestión de tráfico, por ocupar o usar aguas públicas, por infraestructura, entre otros, según una serie de leyes sectoriales.

La Ley también permite que los gobiernos locales apoyen al desarrollista con subsidios. Cualquier gobierno local puede proporcionar los fondos necesarios para el desarrollo de sitios a ser alquilados a empresas con inversión extranjera localizadas en su ZEL, otorgando la reducción o exención de la renta de la tierra, etc., instalando y operando servicios médicos, educativos, e instalaciones de investigación, y construcción de casas para extranjeros con el objetivo de atraer empresas con inversión extranjera. Un ejemplo interesante de descentralización en la Ley es

que se promueve que cuando un gobierno local proporcione este tipo de fondos, el Estado subsidie a dicho gobierno local, según se establezca por medio de un decreto presidencial.

La página web de las ZEL de Corea¹⁶ indica los incentivos fiscales que se pueden observar en el cuadro 4.

2.4.2. Caso de la India

En el caso de la India, los incentivos se encuentran establecidos en la misma Ley de creación de las ZEE (artículos 26 - 30 y el programa 2 contenido al final de la Ley). Ver cuadro 5.

En el caso de México, los incentivos generales son habilitados por medio de la Ley marco, y se van otorgando, caso por caso, por medio de Decreto Ejecutivo cuando se hace la declaratoria de la zona en particular.

En la Ley Federal de México se establece que en la Carta de intención que suscriben los titulares de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en donde se desea establecer la ZEE, se deben indicar cuáles facilidades e incentivos brindará cada entidad conforme sus atribuciones para el establecimiento y desarrollo de la ZEE. Para hacer lo anterior, cada entidad que lo requiera deberá obtener las autorizaciones pertinentes, como ser de la entidad legislativa a nivel estatal o de la municipalidad correspondiente. Dicho Convenio también debe señalar el plazo mínimo de duración de los beneficios fiscales.

¹⁶ Fuente: página web de la Autoridad de Zonas Económicas Libres de la República de Corea. <http://www.feze.go.kr/global/en/why/incentive.do>

Cuadro 4

Resumen de principales incentivos fiscales para las Zonas Económicas Libres en la República de Corea

Beneficios al desarrollador	Beneficios a la inversión extranjera
<p>1. Impuesto nacional</p> <p>1.1 Impuesto corporativo</p> <ul style="list-style-type: none"> - Primeros 3 años: 100% de exención <p>1.2 Impuesto sobre la renta</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los siguientes 2 años: 50% de reducción <p>Requisitos de inversión</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inversión extranjera de más de US\$30 millones o un coeficiente de inversión extranjera superior al 50%, y un costo total del proyecto de desarrollo de más de \$500 millones en desarrollo. <p>1.3 Aranceles</p> <ul style="list-style-type: none"> - 100% de exención por 5 años. Solo bienes de capital importados 	<p>1. Impuesto nacional</p> <p>1.1. Impuesto mercantil</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Beneficios fiscales por 5 años</u> <ul style="list-style-type: none"> • Primeros 3 años: 100% de exención • Los siguientes 2 años: 50% de reducción <p>Requisitos de inversión:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Manufactura: \$ 10 millones o más - Turismo: \$ 10 millones o más - Logística: \$ 5 millones o más - Instituciones médicas: \$ 5 millones o más - I + D: \$ 1 millón o más - Servicios: \$ 10 millones o más <p>1.2 Impuesto a la renta</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Beneficios fiscales por 7 años</u> <ul style="list-style-type: none"> o Primeros 5 años: 100% de exención o Los siguientes 2 años: 50% de reducción - <u>Requisitos de inversión:</u> <ul style="list-style-type: none"> o Fabricación: \$ 30 millones o más o Turismo: \$ 20 millones o más o Logística: \$ 10 millones o más o I + D: \$ 2 millones o más <p>1.3 Aranceles</p> <ul style="list-style-type: none"> - 100% de exención por 5 años - Solo bienes de capital importados
<p>2. Impuesto local</p> <p>2.1 Impuesto de adquisición</p> <ul style="list-style-type: none"> - 100% de exención de impuestos hasta por 15 años de acuerdo con las ordenanzas locales <p>Requisitos de inversión</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inversión extranjera de más de US\$ 30 millones o un coeficiente de inversión extranjera superior al 50%, y un costo total del proyecto de desarrollo de más de \$ 500 millones en desarrollo. <p>2.2 Impuesto a la propiedad</p> <ul style="list-style-type: none"> - 100% de exención de impuestos por hasta 15 años de acuerdo con las ordenanzas locales. <p>Requisitos de inversión</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inversión extranjera de más de \$30 millones o un coeficiente de inversión extranjera superior al 50%, y un costo total del proyecto de desarrollo de más de \$500 millones en desarrollo 	<p>2. Impuestos locales</p> <p>2.1 Impuesto de adquisición</p> <ul style="list-style-type: none"> - 100% de exención de impuestos hasta por 15 años de acuerdo con las ordenanzas locales <p>2.1 Impuesto a la propiedad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reducciones de impuestos hasta por 15 años de acuerdo con las ordenanzas locales

FUENTE: página web de la Autoridad de las Zonas Económicas Libres de la República de Corea



Cuadro 5

Resumen de incentivos otorgados a las Zonas Económicas Especiales en la India

Impuesto	Incentivo
Impuestos a la importación	Exención de cualquier arancel aduanero sobre las mercancías importadas a la ZEE o a un servicio prestado en ella, o unidad, para llevar a cabo las operaciones autorizadas por el desarrollador o empresario.
Impuestos a la exportación	Exención de cualquier arancel aduanero sobre los bienes exportados o los servicios prestados en una Zona Económica Especial o de una Unidad, a cualquier lugar fuera de la India.
Internación a la ZEE del territorio nacional	Exención de cualquier impuesto especial o impuesto al consumo sobre las mercancías procedentes del territorio nacional a una Zona Económica Especial o una Unidad para llevar a cabo las operaciones autorizadas para el desarrollador o empresario.
Drawback	Recibir un reintegro o cualquier otro beneficio que pueda ser admitido ocasionalmente por traer bienes o recibir servicios prestados desde el territorio nacional hacia una ZEE o Unidad, o por recibir servicios provistos por proveedores de servicios ubicados fuera de la India para realizar las operaciones autorizadas para el desarrollador o empresario.
Impuesto a los servicios	Exención del impuesto sobre servicios, de aquellos servicios imponibles prestados a un desarrollador o Unidad para llevar a cabo las operaciones autorizadas en una Zona Económica Especial <u>Empresario:</u> – Exención del impuesto sobre los servicios <u>Desarrollista:</u> – Exención del impuesto al servicio
Impuesto sobre Transacciones de Valores	Exención del impuesto sobre transacciones de valores, en caso de que las transacciones de valores imponibles sean celebradas por un no residente a través del Centro Internacional de Servicios Financieros.
Ley del Impuesto sobre las Ventas Central	Exención de impuestos sobre la venta o la compra de bienes (que no sean periódicos) en virtud de la Ley del Impuesto sobre las Ventas Central de 1956, siempre que dichos bienes están destinados a llevar a cabo las operaciones autorizadas por el desarrollador o empresario. <u>Empresario</u> – Exención del impuesto central sobre las ventas, exención del impuesto sobre los servicios y exención del impuesto estatal sobre las ventas. Estos se han incluido en el GST y los suministros a las ZEE tienen una calificación cero según la Ley IGST de 2017. <u>Desarrollista:</u> – Exención del impuesto a las ventas central (CST).
Ley del Impuesto sobre la Renta de 1961	Aplicarán las disposiciones de dicha Ley al desarrollador o empresario para llevar a cabo las operaciones autorizadas en una ZEE o Unidad, pero según lo especificado en el calendario 2. <u>Para unidades:</u> – Exención de impuesto a la renta del 100% sobre los ingresos de exportación para unidades de ZEE durante los primeros 5 años, 50% para los próximos 5 años y 50% del beneficio de exportación revertido para los próximos 5 años. (la cláusula de eliminación gradual de beneficios para las empresas entrará en vigor a partir del 01.04.2020) – Exención del Impuesto Alternativo Mínimo (MAT) <u>Para desarrollistas</u> – Exención del Impuesto sobre la Renta sobre los ingresos derivados del negocio de desarrollo de la ZEE en un bloque de 10 años dentro de un periodo de 15 años (la cláusula eliminación gradual de beneficios para desarrolladores entró en vigencia a partir del 01.04.2017) – Exención del Impuesto Alternativo Mínimo (MAT) – Exención del Impuesto a la Distribución de Dividendos (DDT)
Duración de bienes o servicios	El Gobierno Central podrá definir el tiempo que estará permitido permanecer un bien o un servicio sin el pago de impuestos u otros cargos
Transferencia de propiedad o remoción de bienes	Se permitirá la transferencia de propiedad o remoción de bienes en una ZEE o en una Unidad, según los términos y condiciones prescritos por el Gobierno Central
Ingreso de bienes al país	Cuando se importen productos de una ZEE al mercado nacional, serán sujetos a los aranceles correspondientes, incluyendo aquellos debido a investigaciones antidumping, producto de una salvaguardia, u otros
Impuestos Estatales	El gobierno de un estado podrá otorgar exención de impuestos, de gravámenes u otras obligaciones al desarrollador o al empresario <u>Empresario:</u> – Eliminación de otros gravámenes impuestos por los respectivos gobiernos estatales – Exención del impuesto estatal sobre las ventas
Temas aduaneros	Una ZEE se considerará un territorio fuera del territorio aduanero de la India a los efectos de llevar a cabo las operaciones autorizadas. Podrá ser considerada como un puerto, un depósito terrestre de contenedores, una estación terrestre y estaciones de aduanas terrestres, según sea el caso, en la sección 7 de la Aduana. Ley de 1962

Fuente: Ley de creación de las Zonas Económicas Especiales de la India

Cuadro 6

Resumen de incentivos fiscales permitidos por Ley Federal de Zonas Económicas Especiales

Impuesto	Incentivo
Impuesto al valor agregado	<p>Los beneficios fiscales tendrán como propósito desgravar los bienes que se introduzcan a dichas Zonas, así como los servicios que se aprovechen en las mismas, cuando esas actividades se lleven a cabo por empresas residentes en México, actividades que estarán afectas a la tasa de 0%.</p> <p>Cuando los bienes que se introduzcan a las Zonas provengan del extranjero no deberán estar afectos al impuesto mencionado.</p> <p>Tratándose de extracción de bienes de las Zonas para introducirse al resto del país, dicha introducción estará afectada a la tasa general de pago.</p> <p>Si se extraen los bienes y se destinan al extranjero, tal operación no tendrá efecto alguno en el impuesto al valor agregado.</p> <p>Las actividades dentro de las Zonas no se considerarán afectas al pago del IVA y las empresas que las realicen no se considerarán contribuyentes de dicho impuesto, por lo que hace a dichas actividades.</p>
Impuesto sobre la renta	<p>Los beneficios fiscales deberán promover la inversión productiva, la formación de capital humano y la capacitación de los trabajadores, de forma que se impulse la generación de empleo de alto valor agregado y la elevación de las remuneraciones de los trabajadores empleados en las Zonas.</p>
Régimen Aduanero	<p>Se establece un Régimen aduanero de las Zonas, que regule la introducción y extracción de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, y establezca facilidades, requisitos y controles para la introducción y extracción de mercancías y realización de las actividades al interior de las Zonas. El régimen estará sujeto a la Ley Aduanera, impulsando el desarrollo, operación y funcionamiento de las Zonas.</p> <p>Se considerarán las mejores prácticas internacionales y la realidad nacional, para brindar facilidades tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> – procedimientos expeditos para destinar mercancías al régimen aduanero, – que los impuestos al comercio exterior se paguen al extraer las mercancías de la Zona, y – se pueda optar por la menor incidencia arancelaria en función de la cuota aplicable a los insumos o a las mercancías después de haberse sometido a procesos de elaboración, transformación o reparación al interior de la Zona, según corresponda.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales.



En el Decreto con la Declaratoria de la ZEE se establecen los beneficios fiscales que se consideren necesarios para impulsar el establecimiento y desarrollo de la Zona. La Ley condiciona que los beneficios fiscales sean de carácter temporal y que vayan disminuyendo en el tiempo. Adicionalmente se condiciona a que los beneficios otorgados deberán incentivar la generación de empleos permanentes e inversiones productivas que impulsen el desarrollo económico de la Zona y la creación de infraestructura (art. 13).

La Ley indica que los beneficios otorgados por el Ejecutivo deben tener una duración mínima de ocho años y no podrán modificarse durante su vigencia en perjuicio de los contribuyentes respectivos, sin el requerimiento que los mismos vayan decreciendo en el tiempo.

Además, se prevé que se puedan dar incentivos y apoyos adicionales que propicien la generación de capital y empleos, el desarrollo de la infraestructura económica y social, y la productividad y competitividad de las Zonas, específicamente en temas como:

- Las facilidades administrativas y los incentivos fiscales, aduaneros y económicos, entre otros, que se otorgarán exclusivamente en la Zona;
- Otorgar las facilidades y los incentivos en temas como fortalecimiento del capital humano, creación de centros de educación media superior, superior y tecnológica del sector público o privado, centros de investigación y formación profesional; seguridad pública; apoyo al financiamiento; servicios de soporte para inversionistas; promoción de encadenamientos productivos, y proyectos de incubadoras de empresas; y

- En términos de la zona y su área de influencia, se deberá promover el desarrollo social y económico por medio de programas que fomenten vivienda digna y próxima a las empresas donde se labora; servicios de salud; construcción de escuelas; mejoramiento del transporte público; entre otros.

2.4.3. Caso México ZEE de puerto Chiapas

En el Decreto de designación de la Zona de Puerto Chiapas (arts. Décimo Tercero a Sexagésimo Cuarto) se detallan todos los incentivos fiscales y de otra índole dentro de la Zona (cuadro 7), especificando que los incentivos fiscales relacionados con el impuesto sobre la renta y cuotas obrero-patronales tendrán una duración de 15 años; y que los demás incentivos, como los que tratan sobre el impuesto al valor agregado, o el régimen aduanero, serán aplicables durante la vigencia del permiso de cada operador.

Requerimiento de empleo ZEE puerto Chiapas

El Decreto indica que para garantizar el desarrollo económico y social de las comunidades que habitan en el Área de Influencia de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas, los contribuyentes que apliquen la disminución del ISR deberán mantener al menos el mismo número de trabajadores asegurados registrados en el régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social en todos los ejercicios fiscales en los que apliquen el beneficio, y dichos trabajadores deberán prestar sus servicios exclusivamente en los establecimientos, agencias, sucursales o cualquier lugar de negocios de los contribuyentes que se encuentren en la ZEE.

Cuadro 7-A

Resumen de los incentivos fiscales establecidos por el Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas

Impuesto	Incentivo
Impuesto al valor agregado	<p>Las personas residentes en el territorio mexicano fuera de la ZEE aplicarán la tasa del 0% del impuesto al valor agregado al valor de la enajenación de los bienes cuando sean adquiridos por los administradores o inversionistas dentro en la ZEE. Este tipo de operación no se considerará como una exportación para efectos de la Ley del IVA.</p> <p>Cuando son bienes enajenados por personas residentes en México, pero fuera de la ZEE, y son adquiridos por el administrador o los inversionistas y se introduzcan a la ZEE, los administradores o inversionistas podrán obtener la devolución del IVA, conforme condiciones especiales.</p> <p>Las personas residentes fuera de la ZEE aplicarán la tasa del 0% del IVA al valor de los servicios prestados al administrador o a los inversionistas, siempre que se trate de servicios de soporte directamente vinculados con la construcción, administración y mantenimiento de la ZEE o para el desarrollo de las actividades económicas productivas.</p> <p>Las personas residentes fuera de la ZEE aplicarán tasa 0% del IVA al valor del otorgamiento del uso o goce temporal de bienes tangibles que se otorguen al administrador o a los inversionistas.</p> <p>A efectos del IVA, no se considerará importación la introducción de bienes provenientes del extranjero a la ZEE, cuando sean proporcionados por personas no residentes en México y adquiridos o usados por los administradores o los inversionistas para llevar a cabo la construcción, desarrollo, administración, operación y mantenimiento de la ZEE o para el desarrollo de las actividades económicas productivas.</p>
Impuesto sobre la renta	<p>Disminución de la carga tributaria del 100% de la tasa prevista en la Ley del ISR por los ingresos que los contribuyentes obtengan dentro de la Zona:</p> <ul style="list-style-type: none"> – por una duración de diez años, 10 ejercicios fiscales contados a partir de que se obtenga el permiso o autorización para realizar actividades en la Zona, – y por los siguientes cinco años posteriores al décimo ejercicio fiscal mencionado, una disminución del 50% en dicha tasa.
Beneficio para inversionista mexicano	<p>Para los contribuyentes residentes en México que se establezcan en la Zona, podrán acreditar contra el impuesto que conforme al Decreto de Puerto Chiapas les corresponda pagar, el ISR que hayan pagado en el extranjero.</p>
Incentivo a capacitación	<p>Los contribuyentes de la ZEE podrán aplicar una deducción adicional contra los ingresos generados en la ZEE, equivalente al 25% del gasto erogado por concepto de la capacitación que reciba cada uno de sus trabajadores.</p>



Cuadro 7-B

Resumen de los incentivos fiscales establecidos por el Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de puerto Chiapas

Incentivo laboral	<p>Se otorga a los contribuyentes que tengan algún establecimiento, agencia, sucursal o cualquier lugar de negocios en la ZEE:</p> <ul style="list-style-type: none"> – un crédito fiscal durante los primeros 10 años en los que realicen actividades dentro de la Zona, aplicable contra el ISR equivalente al 50% de la aportación obrero-patronal del seguro de enfermedades y maternidad, y – equivalente al 25% de dicha aportación durante los 5 años subsecuentes.
Incentivo al desarrollista	<p>Se exime a los administradores del pago de derechos por el uso, goce o aprovechamiento de bienes del dominio público del Estado, proyectando con ello un marco regulatorio que agilice la apertura de empresas y la creación de infraestructura.</p>
Ventas al mercado local	<p>Cuando se trate de la extracción de los bienes de la ZEE para ser introducidos al resto de México y considerando que la simple introducción dará lugar al pago del IVA, se establece que:</p> <ul style="list-style-type: none"> – cuando la introducción se dé con motivo de una enajenación, el impuesto se causará sólo por la introducción y no por la enajenación; – la base del impuesto será la que establece la Ley del IVA para la enajenación, cuando exista ésta y, cuando no haya enajenación, será el precio del bien que corresponda a los precios o montos de contraprestaciones que hubieran utilizado con o entre partes independientes en operaciones comparables en términos de la Ley del ISR; – el pago del impuesto se hará en el momento en que se presenten los bienes para su introducción al resto del país, y – el acreditamiento del impuesto pagado por la introducción de los bienes al resto del país se realizará en términos de la Ley del IVA en forma similar al pagado en la importación; <p>Exención del pago del IVA sobre la salida de bienes de una ZEE para introducirse al resto de México, cuando los fines son distintos al de comercialización, como salida de bienes para uso personal, maquinaria y equipo para ser sometido a reparación o mantenimiento, bienes destinados al régimen de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación, entre otros.</p> <p>Las operaciones gravadas que se realicen al interior de la Zona no se consideran afectas al pago del IVA, ni quienes las realicen serán considerados contribuyentes del mismo, respecto de dichas operaciones.</p> <p>Sujeto a los controles correspondientes, las actividades normalmente gravadas por la Ley del IVA no serán afectos al pago del impuesto cuando se realicen entre un administrador o un inversionista con otro administrador o inversionista, residente en una ZEE diversa.</p> <p>La salida de bienes de una ZEE realizada por un administrador o un inversionista para ser llevados a un establecimiento de su propiedad ubicado en otra ZEE, no estará sujeta al pago del IVA.</p>

Continúa...

Cuadro 7-C

Resumen de los incentivos fiscales establecidos por el Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de puerto Chiapas

Régimen aduanero	<p>El Ejecutivo Federal creará un régimen aduanero de las Zonas que regule la introducción y extracción de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas a las mismas;</p> <p>Se otorga al administrador y a los inversionistas que introduzcan mercancías a la Zona bajo el mencionado régimen, beneficios fiscales como el pago de los impuestos al comercio exterior al extraer las mercancías de la Zona, así como la posibilidad de optar por elegir la menor incidencia arancelaria en función de la cuota aplicable a los insumos o a las mercancías después de haber sido sometidas a procesos de elaboración, transformación o reparación al interior de la Zona, según corresponda.</p> <p>Uno de los objetivos del régimen aduanero de la ZEE es promover la competitividad de las empresas dentro de la ZEE, ya sea para sus ventas al interior de México como para las actividades de exportación. Esto se logra, entre otros, reduciendo costos como los costos logísticos y los costos que resulten de actividades administrativas. Por ello, la zona permitirá actividades como:</p> <ul style="list-style-type: none"> – la posibilidad de introducir mercancías a la Zona a través de pedimentos consolidados; – transferir mercancías entre Inversionistas ubicados en la misma o en distinta Zona; – extraer temporalmente maquinaria y equipo para ser sometido a reparación o mantenimiento; – realizar la introducción de mercancías sin cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias ni Normas Oficiales Mexicanas que la Secretaría de Economía determine procedente, entre otros.
------------------	---

Fuente: Elaboración propia con base en el Decreto de Declaratoria de la Zona Económica Especial de Puerto Chiapas.

2.4.4. Caso de Iskandar, Malasia

En el caso de Malasia, los incentivos que se pueden percibir en la ZEE de Iskandar, son, por una parte, los de tipo general que reciben otros inversionistas, y otros que son específicos a la ZEE. En el caso de

la Zona Medini, por ejemplo, se dan los siguientes tipos de incentivos¹⁷:

- Empresa con estatus de Región de Desarrollo de Iskandar (IDR, por sus siglas en inglés): exención

¹⁷ Compilación de Incentivos, Autoridad del Desarrollo de Inversiones de Malasia. <http://www.mida.gov.my/env3/uploads/IncentivesCompilation/IRDA/2013/AppVII-2.pdf>



- del impuesto corporativo por 10 años o del impuesto a la inversión por 5 años.
- Exención del impuesto a la renta del desarrollador aprobado sobre los ingresos derivados de la disposición de la tierra en Medini; y exención del impuesto a la renta sobre los ingresos derivados de la venta o alquiler de un edificio en Medini.
- Gerente de desarrollo aprobado: exención del impuesto a la renta sobre los ingresos derivados de la prestación de servicios de gestión, supervisión y comercialización a una empresa desarrolladora autorizada, específica para un proyecto aprobado en Medini.

Otros incentivos:

- Cada trabajador extranjero que se desempeñe en un sector relacionado con el conocimiento y empleado por una compañía aprobada será elegible para importar o comprar un automóvil libre de impuestos para su propio uso personal.
- Flexibilidad para contratar trabajadores del conocimiento extranjeros, sujeto a las directrices del Comité de Expatriados Iskandar Malaysia.

- Flexibilidad de las reglas administrativas de divisas establecidas por Bank Negara Malaysia.

Existen otros incentivos que son conocidos como los incentivos emblemáticos Iskandar Malaysia; ver en el cuadro 8 un conjunto de incentivos a la inversión destinados a catalizar nuevos proyectos de desarrollo en los sectores industriales.

Incentivos fiscales¹⁸:

- Exención del impuesto corporativo de cinco (5) años sobre el 100% de los ingresos legales derivados de actividades que califiquen.
- Deducción Fiscal a la Inversión (ITA, por sus siglas en inglés) del 100% en los gastos de capital admisible incurridos que se compensarán con el 100% de los ingresos legales durante cinco (5) años.
- Exención del impuesto a las importaciones y del impuesto a las ventas sobre la maquinaria y el equipo utilizados directamente en las actividades habilitantes de la empresa. Ítem de incentivo no fiscal.

¹⁸ Compilación de Incentivos, Autoridad del Desarrollo de Inversiones de Malasia. <http://www.mida.gov.my/env3/uploads/IncentivesCompilation/IRDA/2013/AppVII-2.pdf>

Cuadro 8
Ejemplos de sectores emblemáticos

Sector calificado	Actividades calificadas
Sector turístico	Nueva inversión en cuatro (4) estrellas y superior para proyectos de hotel o resort
Sector de salud	Nuevos centros de medicina complementaria tradicional (TCM)
Sector de la educación	Nuevas instituciones privadas de educación superior

Fuente: Elaboración propia con base en la compilación de incentivos de la Autoridad del Desarrollo de Inversiones de Malasia.



- Flexibilidad para reclutar y emplear a trabajadores extranjeros.
- Flexibilidad según las reglas administrativas cambiarias establecidas por el Banco Central de Malasia.

2.5. Planes de desarrollo y requerimientos de infraestructura

Como se comentó anteriormente, en el caso de República de Corea se hace una serie de planes, como son:

- El Plan Maestro de las ZEL, en el marco de la “Ley Especial sobre la Designación y Gestión de Zonas Económicas Libres” de República de Corea, de una duración de al menos diez años.
- En una ZEL en particular, se comentó que quien proponga el desarrollo de una ZEL deberá presentar un plan de desarrollo de la zona, el cual debe ser consultado con autoridades como la del Ministerio de Tierras, Infraestructura y Transporte.

El plan es analizado y finalizado por el Ministro de Comercio, Industria y Energía; y luego sometido a consulta interinstitucional y requiere de una resolución del Comité de Zona Económica Libre, mientras es el Ministro de Comercio, Industria y Energía el que propone la ZEL; el Ministerio diseñará el plan de desarrollo para dicha zona, y lo someterá a consulta del alcalde o gobernador competente y luego requerirá de una resolución del Comité ZEL.

Según la Ley (art 14-2), los gastos necesarios para llevar a cabo un proyecto de desarrollo correrán a cargo del operador del proyecto de desarrollo. Sin embargo, el desarrollo de instalaciones relacionadas con caminos, obras sanitarias, alcantarillado, instalaciones eléctricas o de gas y de comunicaciones pueden correr a cargo de otra entidad, conforme los acuerdos a los que se lleguen con los alcaldes/gobernadores.

En el caso de México, la Ley Federal (art. 11) establece que la Secretaría de Hacienda, en consulta con diferentes sectores y entidades, elaborará un Programa de Desarrollo, el cual incluirá, entre otros, las acciones de ordenamiento territorial y las características de las obras de infraestructura de transporte, de comunicaciones, de logística, energética, hidráulica, ambiental y otras que se requieren ejecutar en el exterior de la Zona para la operación de la misma y, en su caso, otras que sean complemento a la infraestructura exterior. Es un Plan sumamente completo, que no solo toma en cuenta las necesidades de la Zona, *per se*, sino de desarrollo económico y social de su área de influencia.

En el Plan también se detallarán las políticas públicas y acciones complementarias a ejecutar para:

- Mejorar el capital humano por medio de la creación de instituciones de educación e instituciones relacionadas con la tecnología; ya sean estas de carácter público o carácter privado
- Centros de investigación
- Centros de formación o capacitación
- Mejorar la seguridad pública dentro de la ZEE y las zonas aledañas

- Promover el desarrollo científico y tecnológico y la innovación
- Se debe brindar apoyo al financiamiento
- Desarrollo de servicios de apoyo para inversionistas
- Promoción de los encadenamientos productivos de la Zona con pequeñas y medianas empresas
- Promover la incorporación de insumos mexicanos en los procesos productivos que se llevan a cabo en la Zona
- Programas de incubadoras de empresas
- Promover el desarrollo económico, social de la zona de influencia, por medio de programas que brinden facilidades como vivienda; servicios de salud; escuelas, un transporte público mejorado, entre otros.

Se incluye en el artículo una mención especial a la necesidad de coordinación cuando se trate de la instalación de una administración portuaria integral según se define en la Ley de Puertos entre el Programa de Desarrollo de la ZEE y las políticas y los programas para el desarrollo del sistema portuario de México en el ámbito nacional.

En el caso de Malasia, la autoridad ayudará a que el Comité Estatal de Planificación y las autoridades de planificación locales preparen un Plan de Desarrollo Integral de la Región de Iskandar (art. 22 de la Ley). La autoridad también deberá formular estrategias e iniciativas para la implementación del Plan en lo que concierne al sector privado y al sector público. Por ejemplo, deberá:

- Integrar las políticas y estrategias de planificación de las autoridades de planificación federales, estatales y locales en la medida en que sean aplicables;
- Identificar la infraestructura necesaria para el mantenimiento y la expansión de la economía

- de la Región según el Plan de Desarrollo Integral, recomendar y desarrollar estrategias para el suministro de dicha infraestructura, recibir y canalizar los fondos asignados por el Parlamento para la provisión de dicha infraestructura y supervisar su construcción, implementación, operación y mantenimiento;
- Identificar las habilidades necesarias para el mantenimiento y la expansión de la economía de Iskandar y desarrollar estrategias para garantizar que esas habilidades se desarrollen; e
- Integrar la investigación científica y tecnológica y su explotación comercial dentro del marco económico de la Región de Desarrollo de Iskandar.

Borrador del Plan

La autoridad preparará un borrador de Plan de Desarrollo Integral para la Región de Desarrollo de Iskandar (art. 23), que incluirá:

- funciones de la autoridad;
- mejora de la calidad de vida de las personas de la región;
- mejora del desarrollo social;
- gestión del uso de la tierra;
- gestión y promoción de la urbanización;
- protección de los recursos ambientales;
- desarrollo de las zonas costeras en equilibrio con la protección del medio ambiente costero natural;
- revitalización y mejora del entorno económico, social y físico de la capital de la Región;
- provisión, integración y coordinación de infraestructura urbana y servicios públicos;
- mejora de los enlaces urbanos dentro de la región para el movimiento de bienes y personas
- promoción del desarrollo orientado al tránsito; y
- desarrollo comercial meta.

En la preparación del Plan, la autoridad deberá tener en cuenta la política nacional para la promoción y control de la utilización de la tierra; y la política general de la Autoridad Estatal de Johore con respecto a la planificación del desarrollo y uso de la tierra y los edificios. Cuando la Autoridad haya preparado un borrador del Plan de Desarrollo Integral, la Autoridad lo presentará al Comité de Planificación Estatal para su aprobación y corregirá las discrepancias, según sea necesario. Una vez aprobado, se publicará.

2.6. Financiamiento o subsidios

En el caso de la India, se permite que cada autoridad cree su propio fondo, donde se depositarán los entregados por el Gobierno Central y los recibidos por servicios prestados en la ZEE. Esos fondos servirán para cubrir los salarios y gastos administrativos de la autoridad, el pago de préstamos, desarrollo de infraestructura, entre otros. Además, el Gobierno Central de la India podrá brindar subvenciones o préstamos a una autoridad de una ZEE, después de obtener la aprobación presupuestaria correspondiente del Parlamento.

En el caso de República de Corea, la Ley marco establece que los gobiernos estatales y locales deberán subsidiar preferentemente todos o algunos de los gastos incurridos en la construcción de infraestructuras, como carreteras y suministro de agua, para vitalizar las zonas económicas libres. En los casos de complejos industriales bajo los Sitios Industriales y Ley de desarrollo que se encuentran en una zona económica libre, se aplicarán las disposiciones prescritas en la misma Ley.

Además, se priorizan otros beneficios para asegurar el éxito de las ZEL:

- i. Ambiente ideal para recibir una educación internacional: El programa de Zonas Económicas Francas de Corea (KFEZ) ha invitado a universidades, escuelas secundarias, escuelas intermedias y escuelas primarias de renombre internacional, que ofrecen servicios de educación internacional de alta calidad.
 - Beneficios fiscales: Las KFEZ proporcionan apoyo financiero para la compra de tierras, la construcción y el funcionamiento de la escuela, y harán que la tierra esté disponible para las escuelas.
- ii. Servicios médicos para habitantes en la ZEL: se desarrolla infraestructura médica y farmacias, donde los pacientes extranjeros no enfrentan barreras de comunicación, se encuentran en todo el país. Las KFEZ se esfuerzan por establecer hospitales extranjeros con fines de lucro y un conjunto de instituciones médicas extranjeras combinadas con hoteles, condominios y spas terapéuticos para servicios médicos más avanzados.

Incentivos:

- Se permitirá la apertura y operación de instituciones médicas extranjeras o farmacias de extranjeros solamente.
 - Se pueden permitir excepciones especiales para negocios subsidiarios, por ejemplo, una fuente termal convaleciente administrada por una institución médica.
- iii. Infraestructura cultural: Se apoya el desarrollo de infraestructura cultural y de esparcimiento.

Para México, la Ley Federal establece que en la carta de intención suscrita por los titulares de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en donde se pretenda establecer la Zona, se obligan a participar, conforme con su

capacidad económica, en el financiamiento de las inversiones públicas requeridas para establecer y desarrollar la Zona y su Área de Influencia, incluyendo el acceso a los servicios públicos necesarios.

En el caso de Malasia, se creó el “Fondo de la Autoridad de Desarrollo Regional de Iskandar”, que será administrado y controlado por la autoridad, y contará con:

- i. las sumas que pueda proporcionar el Parlamento a los fines de la Ley;
- ii. sumas provenientes de préstamos que haga la autoridad;
- iii. dineros obtenidos por la operación de cualquier proyecto, esquema o empresa financiada por el Fondo;
- iv. todos los dineros ganados o que surjan de cualquier propiedad, inversión, fondo de inversión, hipoteca, cargo u obligación adquirido o cedido por la autoridad;
- v. cualquier propiedad, inversión, fondo de inversión, hipoteca, cargo u obligación adquiridos o cedidos a la autoridad;
- vi. sumas prestadas por la autoridad a los efectos de cumplir con cualquiera de sus obligaciones;
- vii. honorarios, costos, gravámenes, contribuciones y otros cargos impuestos por la autoridad en virtud de la Ley;
- viii. todos los dineros obtenidos de los servicios de consultoría y asesoramiento y cualquier otro servicio prestado por la autoridad; y
- ix. todos los demás dineros legalmente recibidos por la autoridad.

La autoridad establecerá y administrará un “Fondo de Proyectos Sociales”, y contará con las sumas que cada persona pueda aportar o donar de vez en cuando a los fines del Fondo de Proyectos Sociales,

y sumas prestadas por la autoridad a los mismos fines.

El Fondo de proyectos sociales se destinará a proyectos, planes y empresas que, en opinión de la autoridad, sean en beneficio general de la comunidad de la Región de Desarrollo de Iskandar y sean coherentes con las estrategias e iniciativas del Plan general de desarrollo en materia de desarrollo social, y que puede, para evitar dudas, incluir proyectos, esquemas y compromisos para la promoción del arte y la cultura.

Como se observará, todos los casos analizados toman muy en cuenta el tema del financiamiento y el desarrollo de infraestructura. Incluso en dos casos la legislación sobre las ZEE permite la creación de fondos específicos al desarrollo de estas zonas. Si bien esto puede ser muy positivo, por lo menos en papel, los países deben desarrollar mecanismos que aseguren la buena supervisión en el manejo de dichos fondos. En especial a la luz de algunos casos de presunta corrupción en la administración de fondos que se han reportado en países como Malasia¹⁹.

2.7. Institucionalidad

Las leyes analizadas comparten una institucionalidad muy parecida, como se describe a continuación.

2.7.1. Designación de autoridad

Se designa una autoridad a nivel Federal/Central, tipo Comité de Aprobaciones o Comité de Zonas

¹⁹ Ejemplo Malaysia Steps Up \$4.5 Billion Corruption Inquiry: <https://www.nytimes.com/2018/06/09/world/asia/malaysia-1mdb-mahatir-mohamed.html>.

Cuadro 9 Resumen de institucionalidad superior para el manejo de las ZEE

País	Autoridad central
República de Corea	Comité de Zona Económica Libre, dentro del Ministerio de Comercio, Industria y Energía
México	Comisión Intersecretarial de Zonas Económicas Especiales, cuyo objeto es coordinar a las dependencias y entidades paraestatales competentes en la planeación, establecimiento y operación de las Zonas
India	Junta de Aprobación, a nivel ministerial
Malasia	Autoridad de Desarrollo Regional de Iskandar, Presidida por el Primer Ministro de Malasia.

Fuente: Elaboración propia.

Económicas Libres, que es el ente colegiado encargado de revisar temas como planes de desarrollo macro, planes de desarrollo de las ZEE en particular, y la designación o predesignación de una Zona Económica Especial o Libre, según sea el caso.

2.7.2. Composición del Comité

La composición de este Comité es similar, en el sentido que es mayormente compuesta por autoridades gubernamentales a nivel Federal/Central, pero con la participación de algunos expertos. Ver cuadro 10.

2.7.3. Principales funciones de la máxima Junta o Comité

Las diferencias o similitudes en las atribuciones de estas máximas instancias de las ZEE tienen relación con la designación de una zona económica exclusiva o en el caso de Iskandar, de una subzona; aprobación de políticas, coordinación interinstitucional, la aprobación

de planes maestros o planes de desarrollo para dichas zonas, entre otros.

Las principales diferencias son que en el caso de México y de República de Corea, el Comité no aprueba el otorgamiento de incentivos fiscales a desarrollistas o inversionistas extranjeros; sino que lo hace el Ministerio de Hacienda. Adicionalmente, en el caso de México, es la Secretaría de Hacienda la que otorgará los permisos o asignaciones para la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de una Zona; y en el caso de inversionistas también para llevar a cabo actividades productivas.

En cambio, en el caso de la India y Malasia, la autoridad se encarga de la autorización de los diferentes operadores; en el caso de Malasia por medio de una Junta de Aprobaciones. Malasia inclusive va más allá, y la autoridad tiene poderes más operativos, como suscribir o adquirir cualquier valor, o establecer y operar cualquier fondo de inversión. Ver cuadro 1.

Cuadro 10
Composición de la autoridad central

País	Composición de la autoridad central
República de Corea	Un presidente (Ministro de Comercio, Industria y Energía), un vicepresidente, miembros ex officio (funcionarios públicos de los organismos administrativos centrales y las instituciones equivalentes) y no más de diez miembros comisionados (elegidos por el presidente entre personas con mucho conocimiento y experiencia contribuyentes al desarrollo y la gestión de las zonas económicas libres).
México	<p>Presidente (Secretaría de Hacienda y Crédito Público) Secretarías de Gobernación; Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; de Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; de la Función Pública; Educación Pública; Trabajo y Previsión Social; Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; el Instituto Mexicano del Seguro Social; y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y demás entidades paraestatales que, en su caso, determine el Titular del Ejecutivo Federal.</p> <p>Se deberá invitar a sus sesiones a un representante de cada Cámara del Congreso de la Unión, quien tendrá derecho de voz, pero no de voto en la sesión respectiva.</p>
India	<p>Presidente de la Junta (Persona de alto rango del Ministerio encargado de Comercio), funcionarios encargados de ingresos y de asuntos económicos (servicios financieros), representando a los ministerios u oficinas gubernamentales relacionadas con el comercio, la política industrial y la promoción, la ciencia y tecnología, las industrias de pequeña escala y agroindustrias, asuntos del interior, defensa, medio ambiente y bosques, derecho, asuntos indios de ultramar y desarrollo urbano de oficio; funcionario del Gobierno del Estado interesado; Director General de Comercio Exterior; Comisionado de Desarrollo interesado; un profesor del Instituto Indio de Administración, o del Instituto Indio de Comercio Exterior; y funcionario que se ocupa de las Zonas Económicas Especiales y del comercio.</p> <p>La Junta puede elegir como miembros a la cantidad de personas que considere adecuadas que tengan un conocimiento especial y experiencia práctica en asuntos relacionados o relevantes para la actividad relacionada con las Zonas Económicas Especiales.</p> <p>Dichas personas podrán tomar parte de las discusiones, pero no contarán a la hora de formar quórum.</p>
Malasia	Dos Copresidentes, uno de los cuales será el Primer Ministro y el otro será la autoridad principal de Iskandar, Secretario General del Tesoro Federal; Director General de la Unidad de Planificación Económica del Departamento del Primer Ministro; Secretaria de estado y Director de la Unidad Estatal de Planificación Económica del Estado de Jahore; y otros dos miembros que serán nombrados por el Primer Ministro con el acuerdo del Menteri Besar (como primer ministro del Estado), que tengan experiencia en asuntos relacionados con banca, finanzas, planificación, gobierno local, comercio, negocios o administración, o de lo contrario, es adecuado para el nombramiento debido a su conocimiento especial, experiencia o calificaciones académicas, uno de los cuales será del sector de la banca privada, las finanzas o el comercio.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 11-A Resumen de las principales funciones de la autoridad central

País	Principales funciones de la autoridad central
República de Corea	<p>El Comité aprobará resoluciones sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> – La política y el sistema de las zonas económicas libres – La formulación de planes maestros para las ZEL – La designación, revocación o modificación a una designación de una ZEL – Los planes de desarrollo para las ZEL – La prestación de servicios administrativos necesarios para que las empresas con inversión extranjera realicen sus actividades en las ZEL – El desarrollo de las ZEL – Coordinación de opiniones con los jefes de las agencias administrativas centrales y los alcaldes / gobernadores relacionados con las ZEL – Otros asuntos prescritos por decreto presidencial y necesarios para la designación y gestión de las ZEL
México	<p>Principales atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Establecer la política para el establecimiento y desarrollo de Zonas – Aprobar el Dictamen de designación de una Zona, a solicitud de la Secretaría de Hacienda – Aprobar el Programa de Desarrollo de cada Zona y darle seguimiento con las dependencias y entidades paraestatales para asegurar el establecimiento, desarrollo y sustentabilidad de las Zonas y Áreas de Influencia – Establecer mecanismos de coordinación para agilizar la ejecución de políticas, proyectos y acciones, así como el otorgamiento de las concesiones y demás autorizaciones por parte de las dependencias o entidades paraestatales, que sean necesarias para el establecimiento y desarrollo de Zonas
India	<p>Las funciones principales de la Junta son:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aprobar, rechazar, o modificar una propuesta para el establecimiento de las ZEE – Aprobar las operaciones autorizadas para el desarrollador – Aprobar a los desarrolladores o empresas para realizar colaboraciones extranjeras e inversiones extranjeras directas, en la ZEE para su desarrollo, operación y mantenimiento – Aprobar o rechazar la propuesta de proporcionar instalaciones de infraestructura en una ZEE o modificar dichas propuestas – Otorgar una licencia a una empresa industrial exigida por la Ley de Industrias, si esa empresa se propone establecer en una ZEE – Suspender el permiso a un desarrollador y el nombramiento de un administrador

Continúa...



Cuadro 11-B

Resumen de las principales funciones de la autoridad central

Malasia	<p>En Malasia la autoridad cuenta con amplios poderes para llevar a cabo todo tipo de actividades: comerciales, industriales, de inversión, logística, infraestructura e investigación y formación. Entre otras cabe resaltar:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Coordinar el desarrollo, incluido el desarrollo de propiedades, infraestructura y servicios públicos en la Región de Desarrollo de Iskandar – Hacer recomendaciones a la Autoridad Estatal de Johore y autoridades locales sobre temas como la planificación local y la regulación, aprobación o control de todos los edificios y operaciones de construcción – Actuar como agente autorizado de, o en asociación con, o en nombre de, cualquier entidad gubernamental, cualquier compañía o corporación, o cualquier persona, ya sea local o extranjera – Suscribir o adquirir cualquier valor – Establecer y operar cualquier fondo de inversión, ya sea en relación con la propiedad, acciones, o de otro modo, – Aceptar la enajenación o transferencia de tierras para el desarrollo; – Imponer tarifas, costos, gravámenes, contribuciones o cualquier otro cargo que considere apropiado para dar efecto a cualquiera de sus funciones o poderes <p>La autoridad ha establecido un Comité de Aprobación e Implementación que está compuesto por el Primer Ministro de Johar, y otros miembros del gobierno, como un alto representante del ministerio responsable de las finanzas; un alto representante de la Comisión de Empresas de Malasia; un alto representante del ministerio responsable de inmigración; un alto representante del ministerio responsable del comercio internacional y la industria; un representante del Departamento de Tierras y Minas; un representante del encargado de la Planificación Estatal, entre otros.</p> <p><u>Entre las funciones cabe destacar</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – identificar las inversiones principales o estratégicas propuestas para el desarrollo de la región – controlar el estado de todas las aprobaciones de dichas inversiones – coordinar las funciones y actividades de todas las entidades gubernamentales relevantes para agilizar la implementación de las inversiones principales o estratégicas – identificar cualquier dificultad o problema que surja durante la implementación de tal desarrollo e inversiones principales o estratégicos propuestos, y tomar o recomendar pasos apropiados y acciones administrativas para resolver tales dificultades o problemas
---------	---

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 12-A

Ejemplos de presencia gubernamental o autoridad gubernamental dentro de una ZEE

País	Autoridad central
República de Corea	<p>Cada ZEL tendrá su "autoridad de zona económica libre", designada por el alcalde / gobernador, previa consulta con el Ministro de Comercio, Industria y Energía. Se crea la figura del comisionado de una autoridad de zona económica libre.</p> <p>El Estado deberá subsidiar parcialmente los gastos incurridos para la operación de una autoridad de zona económica libre, y puede contar con una cuota de funcionarios públicos del gobierno local relevante.</p> <p>El comisionado de una autoridad de zona económica libre deberá preparar las reglas básicas de operación para la organización y operación de la autoridad de la ZEL y obtener la aprobación del Alcalde / Gobernador. Las reglas básicas de operación incluirán temas como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuestiones básicas sobre el negocio competente y los procedimientos de ejecución del mismo; 2. Asuntos relacionados con la organización y el funcionamiento de la autoridad de la zona económica libre y el número fijo de sus funcionarios públicos; 3. Cuestiones relativas a la gestión de asuntos de personal de funcionarios públicos bajo su control; 4. Cuestiones relativas a presupuestos y contabilidad; 5. Otros asuntos relacionados con el funcionamiento eficiente de la autoridad de la zona económica libre, que están prescritos por el Decreto Presidencial. <p>Una autoridad deberá tener un <i>ombudsman</i> para resolver las dificultades de gestión y vida que sufren las extranjeras ubicadas en una zona de economía libre.</p>
México	<p><u>Administrador integral</u>: La persona moral o entidad paraestatal que, con base en un Permiso o Asignación, funge como desarrollador-operador de la Zona y en tal carácter tiene a su cargo la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de la misma, incluyendo los Servicios Asociados o, en su caso, la tramitación de estos ante las instancias correspondientes</p> <p>Le corresponde:</p> <p>Elaborar el Plan Maestro de la Zona, someterlo a la aprobación de la Secretaría y revisarlo al menos cada 5 años;</p> <ul style="list-style-type: none"> – Construir, desarrollar, administrar y mantener las obras de infraestructura de la Zona, así como prestar los Servicios Asociados o, en su caso, tramitar estos ante las instancias correspondientes, de conformidad con lo previsto en el Plan Maestro de la Zona; – Prestar a terceros Servicios Asociados en el Área de Influencia si así lo considera conveniente, siempre y cuando no se afecte la operación de la Zona, y se obtenga previamente la autorización de la Secretaría. Dichos servicios podrán ser exclusivamente los relativos a sistemas de urbanización, electricidad, agua potable, drenaje, tratamiento de aguas residuales, saneamiento y telecomunicaciones. – Adquirir los bienes inmuebles necesarios para operar la Zona, o bien, la titularidad de los derechos respecto a los mismos, así como obtener los permisos y autorizaciones que, en su caso, conforme a las leyes se requieran para construir las obras de infraestructura de la Zona o prestar los Servicios Asociados;

Continúa...



Cuadro 12-B

Ejemplos de presencia gubernamental o autoridad gubernamental dentro de una ZEE

País	Autoridad central
México	<ul style="list-style-type: none"> – Programar y ejecutar las acciones de promoción y desarrollo de la Zona; – Recibir los beneficios fiscales y sujetarse al régimen aduanero de la Zona, así como los demás incentivos y facilidades administrativas que se otorguen en la misma; – Determinar los espacios o lotes industriales que corresponden a cada Inversionista, de conformidad con el Plan Maestro de la Zona; – Acordar con los inversionistas los términos y condiciones para el otorgamiento de uso o arrendamiento de los lotes industriales y la prestación de Servicios Asociados en la Zona; – Recibir las contraprestaciones por los conceptos previstos en la fracción anterior
India	<ul style="list-style-type: none"> – El Gobierno Central también nombrará una Autoridad por ZEE, que será una persona jurídica, con sucesión perpetua y el poder para adquirir, conservar y disponer de bienes, tanto muebles como inmuebles, y contratar, demandar y ser demandado. – Esta autoridad consistirá del Comisionado de Desarrollo de la ZEE, quien presidirá la Zona, dos funcionarios del Gobierno Central con conocimiento o experiencia en asuntos relacionados con ZEE. Un funcionario representante del ministerio encargado del comercio en asuntos relacionados con ZEE, y hasta dos empresarios nombrados por las autoridades gubernamentales. – Esta autoridad está facultada para tomar las medidas necesarias para el desarrollo, el funcionamiento y la gestión de la Zona Económica Especial, como es el desarrollo de infraestructura, la promoción de exportaciones y el cobro por el uso de las instalaciones o propiedades de la autoridad. – El gobierno estatal puede delegar poderes al Comisionado de Desarrollo en relación con temas del desarrollador o el empresario en una ZEE. – El Gobierno Central podrá hacer regulaciones específicas para implementar la Ley, en temas como administración de ZEE, desarrollo de infraestructura, procedimientos para la internación de bienes al mercado nacional, otorgamiento de licencias y permisos a desarrolladores o empresarios, procedimientos para apelación y solución de disputas, etc. Estas regulaciones irán también al Parlamento. En caso de problemas o urgencias, el Gobierno Central puede tomar medidas especiales en contravención de esta disposición, por un periodo máximo de dos años.
Malasia	<p>La autoridad nombrará un Director Ejecutivo, que se encargará de la ejecución de todos los programas, planes y proyectos de la Autoridad; y la ejecución de las decisiones de la Autoridad y las instrucciones de los Copresidentes.</p>

Fuente: *Elaboración propia.*



2.7.4. Creación autoridad de la Zona

En cada Zona, se crea la figura de autoridad con el Comisionado, Autoridad o Director Ejecutivo de la misma. Ver cuadro 12.

2.8. Eficiencia administrativa

Todas las leyes contienen algún tipo de disposición relacionada con la eficiencia administrativa. Uno de los problemas que se da en el día a día de este tipo de proyecto es la coordinación interinstitucional. En el caso de México, esta coordinación se asegura por medio de un Convenio de Coordinación que se suscribe con la participación que corresponda a las dependencias y entidades paraestatales competentes.

Este Convenio tiene como objetivo de la coordinación que se logren implementar acciones de mejora regulatoria compatibles con las mejores prácticas internacionales en relación con los trámites locales y municipales que, en su caso, deban cumplir el administrador integral y los inversionistas.

En la carta de intención suscrita por los titulares de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en donde se pretenda establecer la Zona, se obligan a llevar a cabo todas las medidas administrativas necesarias para el establecimiento y desarrollo de la Zona, así como para la instalación y operación de los inversionistas dentro de la misma. Además, cada Zona contará con una Ventanilla Única para simplificar y agilizar los trámites necesarios para construir, desarrollar, operar y administrar la Zona; realizar actividades económicas productivas en la misma, o instalar y operar empresas en el

área de influencia. Incluso se le dan lineamientos a la Ventanilla Única, como que no deberá requerir documentos emitidos previamente por las autoridades competentes que participan en dicha ventanilla, privilegiando el menor número de procedimientos y tiempo posible en la resolución de los trámites adscritos a la ventanilla. Además, incluyen a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para que asegure que las Ventanillas Únicas de las diferentes Zonas se rijan por los mismos estándares para su operación.

En el caso de la India, el Comisionado de Desarrollo de una ZEE tiene la labor de orientar a los empresarios para la creación de Unidades en la Zona; garantizar una coordinación adecuada con el Gobierno Central o los Departamentos del Gobierno del Estado concernidos u organismos relacionados con los temas de la instalación de las empresas; y monitorear el desempeño del desarrollador y las unidades en una Zona Económica Especial.

En temas de justicia también se busca facilitar el acceso a la justicia. El gobierno central puede autorizar a cualquier oficial o agencia para hacer cumplir la ley con respecto a cualquier ofensa que haya sido notificada o cometida en una Zona Económica Especial. El Gobierno del Estado donde se encuentra operando una ZEE puede, con el acuerdo del Presidente del Tribunal Supremo de ese Estado, designar uno o más tribunales, para que se encargue de demandas de naturaleza civil que surjan en la Zona Económica Especial; y juzgar delitos cometidos en la Zona Económica Especial. Se permiten apelaciones a la corte de más alto rango del Estado donde está la ZEE. También se crea una Ventanilla Única para aprobación de permisos a nivel central y estatal para las empresas.

2.9. Comparación proyecto de Ley de El Salvador con Legislación Internacional comparada y recomendaciones

A continuación, se presenta un cuadro resumen, que compara las principales características de las ZEE que

se estudiaron bajo la legislación especializada en el tema de México, República de Corea, Malasia y la India, con las mismas características que hemos analizado en el proyecto de ley presentado en El Salvador. Cuadro 13.

Cuadro 13-A
Comparativo de legislación internacional seleccionada con proyecto de ley salvadoreño

	El Salvador	República de Corea	México	India	Malasia
A. Alcance de la legislación	Una sola ley, designando la ZEE	Una ley marco y posteriormente la designación de las ZEL	Ley Federal Marco y decretos ejecutivos con designación de la ZEE	Ley marco y aprobación individual de cada ZEE a nivel Federal	Una sola ley designando la ZEE
B. Criterios para la definición de la ubicación de una ZEE	No se definen criterios	Plan Maestro de las ZEL, define temas relativos al desarrollo físico y estrategias de desarrollo diferenciadas para cada zona económica libre, debe ser propuesto por autoridades de una zona o por el Gobierno, y debe ser consultado con autoridades como la del Ministerio de Tierras, Infraestructura y transporte	Estar entre los 10 Estados con mayor pobreza extrema, con ubicación estratégica para el desarrollo de la actividad productiva, con conectividad, que se puedan instalar sectores con potencial de acuerdo con las ventajas de la zona y vocación productiva, y en uno o más municipios con una población conjunta entre 50 mil y 500 mil habitantes	No se definen criterios	No se definen
C. Metodología para la definición de Sectores Incentivados	La ley no define una metodología, solamente se listan los sectores incentivados y los prohibidos	Ley de Establecimiento de fábricas y desarrollo de grupos industriales, desarrolla Plan Maestro para la promoción de la agrupación industrial (clústeres), que cubre todo el territorio nacional	Estudio de prefactibilidad de la ZEE debe incluir los sectores industriales que potencialmente puedan instalarse en la Zona; relación de posibles inversionistas con interés de ubicarse dentro de la Zona; necesidades de infraestructura	La Ley no escoge sectores, pero al aprobar una zona toma en cuenta que el Plan: 1) genera actividad económica adicional; 2) promueve las exportaciones de bienes y servicios; 3) promueve inversiones nacionales y extranjeras, y 4) crea empleo	No se define en la Ley. La Autoridad Regional trabaja en desarrollo de clústeres económicos. Los planes de desarrollo integral profundizan sobre los sectores seleccionados. Además se trabaja bajo la Ley de Inversiones de 1989, por medio de la cual el Gobierno Central tiene una lista de sectores promovidos.
D. Planes de desarrollo y requerimientos de infraestructura	Desarrollador privado debe incluir un Plan de Negocios, que incluye inversión, negocios que se van a promocionar, acciones de promoción de inversión, plan de empleo, etc.	Ley requiere el desarrollo de un plan maestro para las zonas económicas libres, con objetivos básicos de las ZEL, la visión de desarrollo, incluyendo desarrollo físico de las ZEL, temas de atracción de inversión extranjera en las ZEL, estrategias de desarrollo diferenciadas para cada ZEL y sobre apoyos para empresas ubicadas en las ZEL. Además con la solicitud de designación la autoridad central o estatal (local deberá presentar un plan de desarrollo para dicha zona)	Secretaría de Hacienda elabora el Programa de Desarrollo, que incluye temas de infraestructura, políticas públicas en temas como seguridad y encadenamientos productivos.	No se define en la Ley.	Se desarrolla un plan integral de la región de Iskandar, con las políticas y estrategias de planificación de las autoridades de planificación federales, estatales y locales, identificar la infraestructura necesaria

Continúa...

Cuadro 13-B

Comparativo de legislación internacional seleccionada con proyecto de ley salvadoreño

E. Financiamiento o subsidios	<p>Una de las funciones del Consejo es la de identificar mecanismo para el financiamiento de las políticas y planes de la ZEE.</p>	<p>Los gobiernos locales pueden apoyar al desarrollista con subsidios, con los fondos para el desarrollo de sitios a ser alquilados a empresas con inversión extranjera otorgando la reducción o exención de la renta de la tierra, etc., instalando y operando servicios médicos, educativos, e instalaciones y construcción de casas para extranjeros con el objetivo de atraer empresas con inversión extranjera. Cuando un gobierno local proporciona este tipo de fondos, el Estado debe subsidiar a dicho gobierno local, según lo prescrito por el Decreto Presidencial.</p>	<p>En la carta de intención suscrita por los titulares de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en donde se pretenda establecer la Zona, se obligan a participar, conforme a su capacidad financiera, en el financiamiento de las inversiones públicas requeridas para establecer y desarrollar la Zona y su área de influencia, incluyendo el acceso a los servicios públicos necesarios. Se pueden dar incentivos y apoyos adicionales que propicien la generación de capital y empleos, el desarrollo de la infraestructura económica y social, y la productividad y competitividad de las Zonas, específicamente en temas como: 1) apoyo al financiamiento y 2) establecimiento de instituciones de educación media superior, superior y tecnológica, públicas y privadas</p>	<p>Cada autoridad creará su propio fondo, donde se depositarán todo los entregados por el Gobierno Central y los recibidos por servicios prestados en la ZEE. Esos fondos servirán para cubrir los salarios y gastos administrativos de la autoridad, el pago de préstamos, desarrollo de infraestructura, entre otros.</p>	<p>"Fondo de la Autoridad de Desarrollo Regional de Iskandar", cuenta con: - las sumas que pueda proporcionar el Parlamento; -sumas provenientes de préstamos que haga la autoridad; - dineros obtenidos por la operación de cualquier proyecto, esquema o empresa financiada por el Fondo; - todos los dineros ganados o que surjan de cualquier propiedad, inversión, fondo de inversión, hipoteca, cargo u obligación adquirido o cedido por la autoridad; - cualquier propiedad, inversión, fondo de inversión, hipoteca, cargo u obligación adquiridos o cedidos a la autoridad; - sumas prestadas por la autoridad a los efectos de cumplir con sus obligaciones de</p>
F. Institucionalidad <ul style="list-style-type: none"> • F.1 Máxima autoridad 	<p>Consejo Directivo, presidido por el Ministerio de Economía</p>	<p>Comité de Zona Económica Libre, dentro del Ministerio de Comercio, Industria y Energía</p>	<p>Comisión Intersecretarial de Zonas Económicas Especiales, cuyo objeto es coordinar a las dependencias y entidades paraestatales competentes en la planeación, establecimiento y operación de las Zonas</p>	<p>Junta de Aprobación, ministerial</p>	<p>Autoridad de Desarrollo Regional de Iskandar, presidida por el Primer Ministro de Malasia.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • F.2 Comité de aprobaciones 	<p>Consejo Directivo</p>	<p>Comité de Zona Económica Libre, aprueba designación de una ZEL. Ministerio de Finanzas aprueba incentivos fiscales.</p>	<p>Comisión Intersecretarial revisa propuesta y recomienda designación de una ZEL Secretaría de Hacienda aprueba incentivos fiscales y permisos de operar/developar</p>	<p>Junta de Aprobación ministerial. Aprueba designación de zonas, de incentivos fiscales y de empresas para iniciar operaciones</p>	<p>Comité de Aprobación e implementación</p>
<ul style="list-style-type: none"> • F.3 Naturaleza del Administrador de la Zona 	<p>No existe como tal, lo más cercano es la Secretaría Técnica, pero las atribuciones son muy diferentes. En esta propuesta de ley solamente hay desarrolladores de polígonos</p>	<p>Cada ZEL tendrá su "Autoridad ZEL", designada por el alcalde / gobernador</p>	<p>Administrador Integral: La persona moral o entidad paraestatal que, con base en un permiso o asignación, funge como desarrollador-operador de la Zona y en tal carácter tiene a su cargo la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de la misma</p>	<p>El Gobierno Central también nombrará una autoridad por ZEE, que será una persona jurídica, con sucesión perpetua y el poder para adquirir, conservar y disponer de bienes, tanto muebles como inmuebles, y contratar, demandar y ser demandado</p>	<p>La autoridad nombrará un Director Ejecutivo, que se encargará de la ejecución de todos los programas, planes y proyectos de la Autoridad; y la ejecución de las decisiones de la Autoridad y las instrucciones de los Copresidentes</p>
G. Eficiencia administrativa	<p>Se crea una Ventanilla Única, que será supervisada por la Secretaría Técnica. Se dan plazos específicos para los trámites de autorización y aprobación de los desarrollistas y operadores económicos.</p>	<p>"Ombudsman" para las empresas en cada ZEL. Los jefes de las agencias administrativas centrales pueden delegar parcialmente su autoridad bajo esta Ley al Alcalde / Gobernador correspondiente. Un Alcalde / Gobernador puede delegar parcialmente o confiar su autoridad bajo esta Ley al comisionado de una autoridad de la ZEL.</p>	<p>Convenio de Coordinación interinstitucional. Ventanilla Única. Participación OMR</p>	<p>Comisionado de Desarrollo de una ZEE tiene la labor de orientar a los empresarios para la creación de Unidades en la Zona y garantizar una coordinación adecuada con el Gobierno. En temas de justicia el gobierno puede autorizar a cualquier oficial o agencia para hacer cumplir la ley con respecto a cualquier ofensa que haya sido notificada o cometida en una ZEE. Se crea una Ventanilla Única para aprobación de permisos a nivel central y estatal para las empresas.</p>	<p>Coordinar las funciones y actividades de todas las Entidades Gubernamentales relevantes para agilizar la implementación de las inversiones principales o estratégicas. Identificar cualquier dificultad o problema que surja durante la implementación de tal desarrollo e inversiones principales o estratégicas propuestos, y tomar o recomendar pasos apropiados y acciones administrativas para resolver tales dificultades o problemas</p>



Cuadro 13-C
Comparativo de legislación internacional seleccionada con proyecto de ley salvadoreño

	El Salvador	República de Corea	México (Puerto Chiapas)	India	Malasia/Iskandar
H. Incentivos Fiscales h.1. Monto mínimo de inversión	<u>Desarrollador:</u> US\$20 millones o más. <u>Operador Económico:</u> US\$5 millones	<u>Desarrollador:</u> para impuesto corporativo, cero ; para impuesto sobre la renta, US\$30 millones si es inversión extranjera, o US\$500 millones y al menos 50% de inversión extranjera. <u>A la Inversión Extranjera:</u> Para impuesto mercantil, US\$10 millones para turismo y servicios, US\$5 millones para instituciones médicas y logística, y US\$1 millón para I+D. Para el impuesto sobre la renta: US\$30 millones para fabricación, US\$20 millones para turismo, US\$10 millones para logística, y US\$2 millones para I+D.			
h.2. Generación de empleos	<u>Operador Económico:</u> 200 desde el inicio		Es requisito		
h.3. Exención de impuesto sobre transferencia de bienes raíces destinados al proyecto	100%			Según lo prescrito por gobierno central	
Exención de derechos arancelarios a bienes, equipos y materiales de construcción	100%, salvo excepciones	100% solo bienes de capital importados		100% para operaciones autorizadas de desarrollador o empresario	100% sobre maquinaria y equipo
h.4. Exención de Impuesto sobre la Renta	<u>Desarrolladores:</u> 100% por 25 años, 70% los siguientes 5 años, y 50% en adelante (mientras operen) <u>Operadores Económicos:</u> 100% mientras operen	<u>Desarrolladores:</u> 100% al impuesto corporativo los primeros 3 años, 50% impuesto sobre la renta los siguientes 2 años. <u>Inversión extranjera:</u> 100% del impuesto mercantil primeros 3 años y 50% los siguientes dos años. 100% del impuesto sobre la renta los primeros 5 años, y 50% los siguientes 2 años	100% por 10 años, 50% los siguientes 5 años.	<u>Desarrolladores:</u> 100% en un bloque de 10 años dentro de un periodo de 15 años <u>Unidades:</u> 100% sobre los ingresos de exportación para unidades de ZEE durante los primeros 5 años, 50% para los próximos 5 años y 50% del beneficio de exportación revertido para los próximos 5 años.	100% de impuesto corporativo por 5 años. Deducción fiscal a la inversión del 100% en los gastos de capital admisible incurridos que se compensarán con el 100% de los ingresos legales durante 5 años
h.5. Impuesto sobre la renta sobre utilidades o dividendos distribuidos	100% por 12 años Operadores podrán extender plazo por 3 años más bajo ciertos requisitos				
h.6. Impuestos municipales	100% por 25 años, 70% los siguientes 5 años, y 50% en adelante (mientras opere)	<u>Desarrollador e inversión extranjera:</u> Para impuesto de adquisición 100% hasta por 15 años; para impuesto a la propiedad 100% hasta por 15 años.		El gobierno de un estado podrá otorgar exención de impuestos, de gravámenes u otras obligaciones al desarrollador o al	
h.7. Contribución especial	<u>Desarrollador:</u> 3% de inversión para obras en municipio, y 1% para Secretaría Ejecutiva. <u>Operador Económico:</u> 3% de la inversión inicial para desarrollo social, y 1% anual del activo para Secretaría Ejecutiva				

Fuente: Elaboración propia

II. Análisis del proyecto de Ley de Zona Económica Especial de la Zona Sur Oriental (LZEE)

Si bien es una iniciativa importante que busca el desarrollo de la zona oriental del país que ha estado rezagada, es fundamental aprobar una buena ley que sea acorde a la Constitución y cuyos objetivos sean parte de un plan nacional integral para el desarrollo económico y social, así como, parte de una política nacional de promoción de inversiones.

En este sentido, a continuación se presenta un breve resumen del proyecto de Ley de Zonas Económicas Especiales (LZEE) y seguidamente un conjunto de propuestas de reformas que sirvan de insumo para la discusión que se está llevando a cabo en la Comisión de Economía de la Asamblea Legislativa.

1. Descripción de la LZEE

El proyecto de la LZEE, fue presentado por el Órgano Ejecutivo a la Asamblea Legislativa el 3 de julio de 2018. Dicho proyecto está siendo analizado en la Comisión de Economía. A la fecha, se han llevado a cabo algunas consultas con actores claves sobre el tema. No obstante, es necesario escuchar a otros actores de la academia y de organizaciones de la sociedad civil que den su opinión y enriquezcan la discusión de la misma.

De manera general, el proyecto de la LZEE establece en sus considerandos que es necesario crear un régimen jurídico para la ZEE en la región sur oriental del país, aprovechando y potenciando los activos disponibles como el puerto de La Unión Centroamericana, con nuevas inversiones de desarrollo económico a través de una planificación

integral que establezca un modelo de gestión de la zona con mayor agilidad en los procesos de autorización de operaciones de empresas, tanto nacionales como extranjeras, y que facilite el comercio. Asimismo, se establece que dicha región será considerada como prioritaria para el desarrollo económico y social, y que el Estado va a promover las condiciones e incentivos favorables a la participación del sector privado que contribuyan a tales fines.

En el proyecto se establece que las ZEE se crean con el propósito de generar condiciones favorables y de seguridad jurídica para la inversión nacional y extranjera y que permitirán impulsar el crecimiento socioeconómico sostenible a través del empleo, la competitividad, productividad, sostenibilidad ambiental, progreso tecnológico, contribuyendo a la reducción de la pobreza.

El proyecto de “Ley de la Zona Económica Especial de la Región Sur Oriental de El Salvador”, consta de 68 artículos, distribuidos en seis títulos. El Título I: Objeto, Ámbito de Aplicación y Definiciones (Art. 1 a 3) consta de un solo capítulo que desarrolla las instituciones en el nombre del título. Define como objeto de la ley “la creación, planificación, operación, desarrollo y sostenibilidad de la Zona Económica Especial de la Región Sur Oriental de El Salvador” (ZEE). Se establece que estarán sujetos a la ley las instituciones del Estado vinculadas con el desarrollo socioeconómico de la ZEE y las personas naturales o jurídicas autorizadas como Desarrolladores y Operadores Económicos dentro de la ZEE.

El Título II, consta de seis capítulos (Arts. 4 a 29), establece los fundamentos de la ZEE y los actores jurídicos que actúan en ella. Así, como ZEE una franja de 26 municipios en la zona costera o contiguo al puesto fronterizo de El Amatillo en los departamentos de Usulután, San Miguel y La Unión. En el proyecto

de LZEE se establece que la ZEE estará conformada por los municipios de California, Concepción Batres, Ereaguayquín, Jiquilisco, Jucuarán, Ozatlán, puerto El Triunfo, San Agustín, San Dionisio, San Francisco Javier, Santa Elena, Santa María, Tecapán, y Usulután; pertenecientes a los departamentos de Usulután, Chirilagua, El Tránsito, San Jorge, San Rafael Oriente, pertenecientes al departamento de San Miguel; Conchagua, El Carmen, Intipucá, Meanguera del Golfo, La Unión, Pasaquina, Santa Rosa de Lima y San Alejo, pertenecientes al departamento de La Unión.

De acuerdo con el proyecto se podrían usar inmuebles del Estado para desarrollar actividades bajo esta ley y se establece que, si estos inmuebles requieren la concesión de una obra pública, estarían supeditados a lo que la Constitución en su artículo 120 Cn. Por otra parte, aquellos inmuebles del Estado que no conlleven una concesión, podrían darse en arrendamiento, comodato o usufructo de acuerdo con el marco normativo que corresponda.

El resto del Título incluye las actividades económicas incentivadas:

- 1) Portuarias, aeroportuarias y actividades conexas
- 2) Turísticas, exceptuando casinos, juegos de azar
- 3) Aeroespaciales
- 4) Generación de energía eléctrica, energías con fuentes renovables
- 5) Exploración y explotación de gas natural y petróleo
- 6) Industriales
- 7) Agroindustriales
- 8) Acuicultura
- 9) Pesca de especies marítimas para ser sometidas a transformación industrial, tales como preparaciones, conservas, derivados o subproductos; así como su respectivo procesamiento y comercialización

- 10) Servicios internacionales
- 11) Investigación, innovación, desarrollo científico.

Hay exenciones expresas que son similares a las de otras leyes, tales como la Ley de Servicio Internacionales y la Ley de Zonas Francas y de Comercialización.

Los sujetos que pueden beneficiarse de la ley no incluyen a aquellos que hayan recibido los beneficios de otra ley de fomento en los cinco años anteriores o que hayan declarado impuesto sobre la renta (Art. 9); la medida parece destinada a excluir a la mayoría de los inversionistas nacionales y a atraer exclusivamente a extranjeros que no hayan invertido anteriormente en el país.

Establece un organismo rector de todo el proyecto, el Consejo Directivo de la ZEE (Art. 10), integrado por 8 funcionarios del gobierno y dos representantes municipales. Entre las personas que lo integran están:

- a) La persona Titular del Ministerio de Economía o su Vicetitular, quien ejercerá la Presidencia;
- b) La persona Titular del Ministerio de Hacienda o su Vicetitular de Ingresos;
- c) La persona Titular del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano o su Vicetitular de Vivienda y Desarrollo Urbano;
- d) La persona Titular del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales o su Vicetitular;
- e) La persona Titular de la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República o su Subtitular;
- f) Quien ostente la Presidencia de PROESA o su persona designada;
- g) Dos Concejos Municipales representados por su respectivo Alcalde o Alcaldes, de los municipios de la ZEE o sus suplentes,

- h) Una persona representante electa por los Desarrolladores, quien tendrá la Vicepresidencia, o su suplente;
- i) Una persona representante electa por los Operadores Económicos, o su suplente.

Asimismo, se describen sus atribuciones y se establece que todo estará bajo la dirección funcional del Ministerio de Economía (Art. 12) y la administración directa de una Secretaría Ejecutiva, totalmente adscrita al Ministerio de Economía, no al Consejo Directivo (Art. 13). Regula también el régimen de los “desarrolladores”, es decir, las personas autorizadas para desarrollar “polígonos” dentro del área de la ZEE (Art. 17 y ss.); sus obligaciones incluyen la ejecución de obras comunitarias que no tienen relación directamente con el objeto de su inversión; la aprobación de los desarrolladores la haría la Secretaría Ejecutiva, quien también mantendría control sobre ellos, y no el Consejo Directivo.

Regula también los “operadores económicos” que realizarían actividades económicas autorizadas en los polígonos (Art. 24 y ss.), que al igual que los anteriores, también deben destinar parte de su inversión a realizar obras comunitarias; e igual que los anteriores su autorización sería hecha por la Secretaría Ejecutiva, es decir el MINEC, y no por el Consejo Directivo. Se advierte que no se señala término para gozar de la categoría de desarrollador o de operador.

El Título III: Régimen Especial de la Zona Económica Especial de la Región Sur Oriental de El Salvador, está dividido en cuatro capítulos (Arts. 30 a 61) y regula especialmente los beneficios fiscales de que gozarían los desarrolladores y operadores autorizados. Tales beneficios incluyen exención de impuestos a la importación de todos los bienes necesarios para la realización de sus actividades, incluyendo maquinarias, equipo de oficina, herramientas,

materias primas, insumos, combustibles, etc. (Art. 30 y ss.), exención de impuesto de transferencia de bienes inmuebles a los bienes raíces utilizados (Art. 32), exención de impuesto del IVA, indicado como tasa cero por ciento para toda venta o actividad necesaria para la actividad económica autorizada (Art. 33), exención de pago de impuestos municipales durante un período de 25 años y de exención parcial durante un período subsiguiente indefinido (Art. 34), exención de pago de impuesto sobre la renta durante un período de 25 años y de exención parcial durante un período subsiguiente indefinido (Arts. 35 y 36) y otros beneficios especiales para la agroindustria (Art. 37). Se establece un régimen aduanero especial para los bienes ingresados exentos (Arts. 38 a 46) y un régimen migratorio y de extranjería especial para los beneficiarios de la ley (Arts. 47 a 49). El régimen laboral no es distinto al que establece el Código de Trabajo, salvo por la posibilidad de autorizar un mayor número de trabajadores extranjeros o que el monto de los salarios que devenguen los extranjeros no esté sujeto a las restricciones de la ley común.

El capítulo final incluye un régimen de infracciones y sanciones (Arts. 55 a 58) cuya vigilancia y administración corresponde completamente al MINEC.

Finalmente, el Título V: Disposiciones Transitorias (Arts. 59 a 61), incluye la posibilidad de cambiar de régimen de incentivos concedidos por otras leyes. El Título VI: Disposiciones Finales (Art. 63 a 66) incluye las consabidas normas sobre reglamentación, especialidad de la ley (lo cual es un error técnico que podría crear confusiones en la aplicación de la ley), supletoriedad de normas y vigencia.

Esta descripción del proyecto de la Ley de ZEE ofrece un panorama general del marco legal que está siendo analizado en la Asamblea Legislativa y que tiene aspectos importantes que mejorar a fin de garantizar



que se apruebe una ley constitucional y que realmente atienda los problemas de falta de desarrollo que se vive en la zona oriental del país.

2. Propuestas de reforma

Cabe señalar que El Salvador cuenta con varios instrumentos legales vigentes que contemplan incentivos fiscales; entre estos cabe mencionar: la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, la Ley Especial de Asocios Públicos Privados, la Ley de Servicios Internacionales, la Ley de Turismo y la Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de Energías Renovables, entre otras. El Proyecto de Ley de ZEE busca, tal y como se mencionó anteriormente, brindar incentivos que permitan llevar desarrollo a la zona sur oriental del país.

Este proyecto de Ley busca crear un régimen específico que comprende algunos beneficios no incorporados en las leyes antes citadas y en una zona exclusiva del país.

A continuación, se presentan propuestas de reformas a algunos de los artículos del Proyecto de LZEE que se consideran fundamentales a fin de garantizar que, de aprobarse dicha ley, atienda la realidad nacional, respete la Constitución y que sirvan de insumos en la discusión técnica que está llevando a cabo la Comisión de Economía en la Asamblea Legislativa. Dichas reformas han sido elaboradas tomando en cuenta las experiencias internacionales que se han tenido en otros países.

2.1. Objetivo de la Ley

Título I

Capítulo Único

Objeto, Ámbito de Aplicación y Definiciones

Artículo 1. - Objeto de la Ley ²⁰.

Se propone que esta Ley no declare una Zona Económica Especial (ZEE) en específico, sino que se convierta en una Ley marco que contemple la designación de zonas en el territorio nacional. Por ello se propone agregar una serie de artículos por medio de los cuales se establece que esta es una Ley marco que permite la selección y designación de Zonas Económicas Especiales, conforme a un procedimiento establecido. Esto es conforme con las mejores prácticas internacionales y busca asegurar que exista un ecosistema productivo dentro de la ZEE. Ver cuadro 14.

Artículo 2. – Ámbito de Aplicación

Se propone que se cambie el lenguaje para que se haga referencias a “las ZEE”, ya que no se estaría limitando a una única Zona Económica Especial al proponer que la ley sea una Ley marco que permita la designación de varias ZEE. Ver cuadro 15.

²⁰ Para efectos metodológicos, se mantiene la estructura de la propuesta de Ley presentada por el Ministerio de Economía. Esto genera ciertos problemas prácticos, dado que la propuesta contenida en esta sección es diferente a la estructura que propone el Gobierno. Sin embargo, se escogió esta metodología porque de esa manera se pueden hacer propuestas de cambios concretos al proyecto de LZEE presentada por el Ministerio de Economía, en caso se decida mantener la estructura de crear una zona económica especial en la región Sur Oriental.

Cuadro 14

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 1. - Objeto de la Ley.</p> <p>La presente Ley tiene por objeto regular la creación, planificación, operación, desarrollo y sostenibilidad de la Zona Económica Especial de la región Sur Oriental de El Salvador, en adelante denominada ZEE, con el propósito de generar condiciones favorables y seguridad jurídica para la inversión nacional y extranjera, que permita impulsar el crecimiento socio económico sostenible a través del empleo, la competitividad, productividad, sostenibilidad ambiental, progreso tecnológico, contribuyendo a la reducción de la pobreza, de conformidad a lo establecido en esta Ley, su Reglamento y la Constitución de la República.</p>	<p>Artículo 1. - Objeto de la Ley.</p> <p>La presente Ley tiene por objeto regular la creación, planificación, operación, desarrollo y sostenibilidad de Zonas Económicas Especiales en El Salvador, con el propósito de generar condiciones favorables y seguridad jurídica para la inversión nacional y extranjera, que permita impulsar el crecimiento socioeconómico sostenible a través de la competitividad, productividad, sostenibilidad ambiental, empleo, progreso tecnológico, contribuyendo a la reducción de la pobreza, de conformidad con lo establecido en esta Ley, su Reglamento y la Constitución de la República.</p>

Cuadro 15

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 2. – Ámbito de Aplicación.</p> <p>Estarán sujetos a la presente Ley, las instituciones del Estado vinculadas al desarrollo socioeconómico de la ZEE y a las personas naturales o jurídicas autorizadas como Desarrollador y Operador Económico dentro de la ZEE.</p>	<p>Artículo 2. – Ámbito de Aplicación.</p> <p>Estarán sujetos a la presente Ley, las instituciones del Estado vinculadas con el desarrollo socioeconómico de las ZEE y las personas naturales o jurídicas autorizadas como Desarrollador y Operador Económico dentro de las ZEE.</p>



Artículo 3. – Definiciones

Con la propuesta de crear una Ley marco, muchas de las definiciones deberán revisarse a fin de adecuarlas. En el caso de la definición de **“Zona Económica Especial de la región Sur Oriental de El Salvador”**, se propone cambiar el término a “Zona Económica Especial” y quitar la referencia a la región Sur Oriental de El Salvador”, ya que podrá haber otras zonas que no estén en la parte sur oriental. La definición sería, “Zona Económica Especial”: Área geográfica del territorio nacional determinada de acuerdo con los parámetros establecidos en la presente Ley, donde pueden ejecutarse Planes de Negocios, previamente aprobados por el Consejo Directivo, donde se generen empleos permanentes, desarrollo industrial, formación y capacitación de los trabajadores e inversiones productivas mediante el establecimiento de Polígonos”. Esta definición establece que se entenderá por una Zona Económica Especial de forma general y no limitándolo a una única zona económica especial. Con esta definición, se estaría habilitando que la autoridad respectiva pueda designar varias zonas económicas especiales de acuerdo a los parámetros que se establezcan en la ley.

Como en los casos de México y República de Corea que han emitido como primer paso una ley habilitadora para la designación de las ZEE y, como segundo paso, se van emitiendo leyes o decretos específicos para cada zona designada.

Por ejemplo, México en su Ley Federal de Zonas Económicas Especiales establece la definición de “zona” y no delimita a una en específico (Art. 3):

Zona: La Zona Económica Especial, área geográfica del territorio nacional, determinada en forma unitaria o por secciones, sujeta al régimen especial previsto en esta Ley, en la cual se podrán realizar, de manera enunciativa y no limitativa, actividades de manufactura, agroindustria, procesamiento, transformación y almacenamiento de materias primas e insumos; innovación y desarrollo científico y tecnológico; la prestación de servicios de soporte a dichas actividades como servicios logísticos, financieros, informáticos, profesionales, técnicos y de otra índole que se consideren necesarias conforme a los propósitos de este ordenamiento, así como la introducción de mercancías para tales efectos²¹.

2.2. Declaración de la ZEE de la región Sur Oriental de El Salvador

Título II

Capítulo I De la Zona Económica Especial de la región Sur Oriental de El Salvador

Artículo 4. – Zona Económica Especial de la región Sur Oriental de El Salvador

Se propone realizar un cambio sustancial en el artículo en el que no se estaría declarando una ZEE, sino que únicamente se establecen los criterios que deben cumplirse para que, posteriormente, se declare la ZEE por el Consejo Directivo por medio de un Decreto de Designación de una ZEE.

Se propone eliminar el segundo inciso que determina cuáles son los municipios que estaban contemplados dentro de la ZEE que se estaba proponiendo de la zona sur oriental. Ver cuadro 16.

²¹ Es importante destacar que cada país determina los sectores a incentivar con base en sus planes de desarrollo y sectores estratégicos.

Cuadro 16

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Capítulo I Declaración de la Zona Económica Especial de la región Sur Oriental de El Salvador</p> <p>Artículo 4. –Zona Económica Especial de la región Sur Oriental de El Salvador</p> <p>La ZEE se establecerá en los municipios de la franja costero marina de la región oriental de El Salvador, con conectividad a la carretera El Litoral, al Puerto de La Unión Centroamericana y al punto fronterizo El Amatillo. Así como los municipios comprendidos en la región del Golfo de Fonseca, con baja recaudación tributaria, con índices de pobreza superiores al promedio nacional, con bajos niveles de empleo, pero con potencial para el desarrollo de las actividades económicas contempladas en la presente Ley.</p> <p>En virtud de lo establecido en el inciso anterior, declárese como ZEE los siguientes Municipios: California, Concepción Batres, Ereguayquín, Jiquilisco, Jucuarán, Ozatlán, Puerto El Triunfo, San Agustín, San Dionisio, San Francisco Javier, Santa Elena, Santa María, Tecapán y Usulután, pertenecientes al departamento de Usulután; Chirilagua, El Tránsito, San Jorge y, San Rafael Oriente, pertenecientes al departamento de San Miguel; Conchagua, El Carmen, Intipucá, Meanguera del Golfo, La Unión, Pasaquina, Santa Rosa de Lima y San Alejo, pertenecientes al departamento de La Unión.”</p>	<p>“Capítulo I Del Establecimiento de Zonas Económicas Especiales en El Salvador</p> <p>Artículo 4. – Establecimiento de Zonas Económicas Especiales en El Salvador</p> <p>“Las ZEE deberán establecerse en uno o más municipios que tengan baja recaudación tributaria, índices de pobreza superiores al promedio nacional y con bajos niveles de empleo formal, pero que se haya determinado por el Consejo Directivo en el Plan Maestro de Zonas Económicas Exclusivas que tiene un potencial para el desarrollo de las actividades económicas incentivadas.</p>

Artículo 5 Bienes del Estado y concesión de obras públicas

Se propone eliminar la posibilidad de otorgar bienes del Estado en comodato para beneficiarios de este Ley, establecida en el artículo 5. De conformidad con el artículo 5, es posible que el Estado entregue en comodato terrenos de su propiedad para desarrollar un polígono. Dada la magnitud de los incentivos

fiscales que se otorgan, no se considera conveniente que el desarrollador use la tierra de un Polígono de forma gratuita.

Por esa razón, se sugiere eliminar la figura del comodato y asimismo establecer que los precios de dichos contratos reflejen precios de mercado, para lo cual se adapta una redacción contenida en el Código Tributario. Ver cuadro 17.



Cuadro 17

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Artículo 5.- Bienes del Estado y concesión de obras públicas.</p> <p>En caso de que existan inmuebles propiedad del Estado en la ZEE donde se pretendan desarrollar actividades permitidas en esta Ley, y éstas requieran la concesión de una obra pública, estará supeditado a los procesos que manda la Constitución de la República, así como las leyes aplicables.</p> <p>Los inmuebles del Estado que se encuentren dentro de la ZEE y que no conlleven una concesión, podrán darse en arrendamiento, comodato o usufructo, de acuerdo al marco normativo que corresponda.</p>	<p>“Artículo 5.- Bienes del Estado y concesión de obras públicas.</p> <p>En caso de que existan inmuebles propiedad del Estado en la ZEE donde se pretendan desarrollar actividades permitidas en esta Ley, y estas requieran la concesión de una obra pública, estará supeditada a los procesos que manda la Constitución de la República.</p> <p>Los inmuebles del Estado que se encuentren dentro de la ZEE y que no conlleven una concesión, únicamente podrán darse en arrendamiento, usufructo, u otra figura equivalente que genere una contraprestación a favor del Estado por el uso de los inmuebles, de acuerdo con el marco normativo que corresponda. La contraprestación que se genere a favor del Estado deberá reflejar precios de mercado utilizados en operaciones de la misma naturaleza, entre sujetos independientes.”</p>

2.3. Establecimiento de la ZEE

Capítulo II Del establecimiento de la ZEE

Artículo 6 de la propuesta, Actividades Económicas Incentivadas dentro de la ZEE

En el artículo 6 se incluye una extensa lista de actividades económicas que se pueden desarrollar en la ZEE, siendo evidente el interés de abarcar el mayor número de actividades posibles. Esto, en sí, no es un problema en la medida en que se mantengan umbrales altos como requisito de inversión. Si estos se reducen sustancialmente, tener una lista tan amplia de actividades podría conllevar a que actividades que generen poco aporte al desarrollo económico y social de la ZEE se establezcan. Sin perjuicio de lo anterior, hay cinco cambios que se consideran apropiados.

1. El primero, es especificar que en la Ley marco se establecen todas las posibles actividades incentivadas y que en el Decreto de Designación de una ZEE se escogerá un subgrupo de

actividades incentivadas para esa zona en particular.

2. El segundo cambio es una acotación técnica con la causal d), adonde se utiliza “energía con fuente renovables” y “energías limpias” como que fueran conceptos diferentes. Para evitar confusión, se sugiere utilizar el concepto de energía renovable, ya que este es el incluido en el artículo 1 de la Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de las Energías Renovables en la Generación de Electricidad, el cual incluiría las que –se presume– son las “energías limpias” incluidas en el proyecto de Ley.
3. El tercer cambio es eliminar como actividad incentivada la exploración y explotación de gas natural y petróleo. Aparte de las implicaciones geopolíticas (considerando alguno de los países que tienen industria petrolera), no son actividades que necesitan incentivos fiscales para desarrollarse.
4. El cuarto cambio propone la posibilidad que se agreguen nuevos sectores (esta conclusión se propone incluir en el reporte sobre el impacto de



las ZEE que el Consejo Directivo debe presentarle a la Asamblea Legislativa cada cuatro años). Dado que el debate que existe sobre la posibilidad de incorporar nuevos sectores en este tipo de normativa, se sugiere utilizar el lenguaje incorporado en la Ley de Estabilidad Jurídica para las Inversiones. Al decidirse agregar otro sector, esto implicará una reforma a la LZEE y esta deberá ser aprobada por la Asamblea Legislativa.

5. El último cambio es sobre las actividades portuarias. En principio, mantener estas

actividades es conveniente dado que permitirá establecer marinas, un componente importante para los desarrollos turísticos de alto nivel. Por otra parte, podría interpretarse que esto permitirá al concesionario del puerto de la Unión Aduanera Centroamericana que sea un beneficiario de la Ley de ZEE, actividad a la cual no debería otorgarse beneficios fiscales. Dado el contexto, se considera apropiado dejar cerrada esta posibilidad excluyendo en el artículo 9 que el concesionario del puerto sea beneficiario de esta Ley. Cuadro 18.

Cuadro 18

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Artículo 6.- Actividades Económicas incentivadas dentro de las ZEE</p> <p>Podrán ser autorizados para establecerse y operar en Polígonos, gozando de los beneficios conferidos en la presente Ley, las personas naturales o jurídicas que cumplan con los requisitos establecidos y que se dediquen a las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Portuarias, aeroportuarias y actividades conexas b) Turísticas, exceptuando casinos, juegos de azar c) Aeroespaciales d) Generación de Energía Eléctrica con fuentes renovables y energías limpias e) Exploración y explotación de Gas Natural y petróleo f) Industriales g) Agroindustriales h) Acuicultura i) Pesca de especies marítimas para ser sometidas a transformación industrial, tales como preparaciones, conservas, derivados o subproductos; así como su respectivo procesamiento y comercialización; j) Servicios internacionales k) Investigación, innovación, desarrollo científico y tecnológico <p>Los servicios internacionales a los que se refiere el literal j), son los contemplados en el artículo 5 de la Ley de Servicios Internacionales.</p>	<p>“Artículo 6.- Actividades Económicas incentivadas dentro de las ZEE</p> <p>Podrán ser autorizados para establecerse y operar en Polígonos, gozando de los beneficios conferidos en la presente Ley, las personas naturales o jurídicas que cumplan con los requisitos establecidos en la presente Ley, y que desarrollen las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Portuarias, aeroportuarias y actividades conexas b) Turísticas, exceptuando casinos, juegos de azar c) Aeroespaciales d) Generación de Energía Eléctrica, Energías con fuentes renovables e) Industriales f) Agroindustriales g) Acuicultura h) Pesca de especies marítimas para ser sometidas a transformación industrial, tales como preparaciones, conservas, derivados o subproductos; así como su respectivo procesamiento y comercialización i) Servicios internacionales j) Investigación, innovación, desarrollo científico y tecnológico <p>Los servicios internacionales a los que se refiere el literal i), son los contemplados en el artículo 5 de la Ley de Servicios Internacionales.</p> <p>En el Acuerdo Ejecutivo de creación de una ZEE se determinarán las actividades específicas que podrán desarrollarse en la referida ZEE, con miras a fomentar encadenamientos productivos entre los Operadores Económicos que operen en la ZEE y aprovechar las potencialidades de los municipios donde se establezca la ZEE.</p> <p>Podrán incorporarse nuevas actividades al listado de actividades incentivadas, si en la evaluación del desempeño de las ZEE que debe realizar el Consejo Directivo de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de esta Ley, se determina técnicamente que es necesario para cumplir con los objetivos de la misma”</p>



Artículo 7 Actividades de servicios complementarios

Es positivo que se contemplan las actividades y servicios auxiliares que se pueden brindar en una ZEE. Ver cuadro 19.

Cuadro 19

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 7 - Actividades de servicios complementarios: Con el propósito de promover el desarrollo de un ecosistema productivo y el crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, dentro de los Polígonos autorizados podrán operar personas naturales o jurídicas nacionales que brinden servicios de salud, turísticos, financieros, educación, seguridad privada, informáticos, profesionales, técnicos, envíos urgentes y courier, reparación y mantenimiento de maquinaria y equipos, suministro de alimentos preparados o no, destinados a empleados o empresas beneficiadas por la presente Ley, y de otra índole que se consideren necesarias para el buen funcionamiento de la ZEE, quienes podrán aplicar a los beneficios que les confieren otras leyes especiales.</p>	<p>Artículo 7 - Actividades de servicios complementarios: No existen observaciones</p>

Artículo 8 Actividades excluidas (Ver cuadro 20).

lo que se busca es que capitales que pudiesen ser invertidos en otros proyectos, tanto dentro o fuera de El Salvador, se destinan en esta zona.

Artículo 9 Personas inhabilitadas

En el considerando VI del proyecto de LZEE se indica que el “Estado promoverá las condiciones e incentivos favorable a la participación del sector privado, que contribuyan a tal fin.” Para ello, se implementará un modelo de gestión para que, entre otros aspectos, “facilite la inversión nacional y extranjera en la (sic) dicha zona.” En el artículo 1, se advierte que el propósito de la normativa es “generar condiciones favorables y seguridad jurídica para la inversión nacional y extranjera que permita impulsar el crecimiento económico sostenible”.

Ahora bien, dado los incentivos que se ofrecen, es razonable que el Estado imponga condiciones para asegurar que las inversiones que se realizarán sean nuevas inversiones y no simplemente un traslado de operaciones existentes, ya que ello implicaría, entre otros, un sacrificio de ingresos fiscales que el Estado ya percibe. Sin embargo, se considera que la mayoría de las limitantes reguladas en el artículo 9 carecen de un fundamento técnico, por las razones que se indican a continuación.

De lo anterior, puede concluirse que la finalidad de la normativa es fomentar la inversión en esas zonas, es decir, que se dediquen recursos para fomentar el desarrollo de esta zona. O, dicho de otra manera,

- “Que hayan gozado de los beneficios conferidos por esta Ley u otras leyes de incentivos a las inversiones en los cinco (5) años anteriores a la presentación de la solicitud de estos beneficios. Esta prohibición se extiende a accionistas, representantes legales, administradores únicos y cuerpo directivo que



Cuadro 20

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 8 - Actividades excluidas</p> <p>No podrán autorizarse ni establecerse en los Polígonos, las personas naturales o jurídicas que se dediquen a las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Comercialización de chatarra o desperdicios de acero, hierro y otros metales ferrosos y no ferrosos; b) Productos minerales metálicos provenientes de la explotación del suelo o subsuelo salvadoreño; c) Procesamiento y manejo de explosivos deflagrantes; d) La producción o almacenamiento de mercancías o cualquier otra actividad que se encuentren calificadas por las autoridades competentes como causantes de contaminación, daños a la salud o al medio ambiente; e) Generación de energía eléctrica a base de combustible fósiles; f) Que afecten la salud de las personas, los ecosistemas y la biodiversidad. g) Fabricación o comercialización de armas, sus accesorios o artefactos explosivos, o que alteren el orden público; h) Producción, ensamble o maquila, manufactura, procesamiento, transformación o comercialización de los productos de la canasta básica alimentaria oficial vigente, de azúcar, sus sustitutos, derivados y subproductos; así como cualquier bien que incorpore directa o indirectamente azúcar, sus sustitutos, derivados y subproductos; i) Sustancias que impliquen el manejo y proceso de elementos nucleares, radioactivos, contaminantes y otros similares; j) Aquellas actividades que de acuerdo a la Constitución de la República, Convenios Internacionales y otras leyes nacionales, estén reservadas exclusivamente para el Estado; k) Actividades prohibidas por otras leyes de la República. 	<p>Artículo 8 - Actividades excluidas</p> <p>No existen observaciones</p>



fungieren en tales cargos o tuvieron participación patrimonial en otras sociedades que gozaron de los beneficios”.

En principio, esta limitación²² podría justificarse bajo el supuesto que se quiere evitar que personas que ya han gozado de incentivos migren al nuevo esquema, ya que la finalidad de la normativa es la inversión de nuevos capitales. Sin embargo, al extender la prohibición a los accionistas/representantes/directores, les está inhibiendo a estas personas a invertir nuevos recursos para nuevas inversiones.

Por ejemplo, esta limitación les prohíbe a los accionistas de una zona franca existente poder invertir en desarrollar un polígono en la zona económica especial. En este caso no existe erosión alguna de ingresos fiscales porque esta sería una nueva inversión. Solo se pierden recursos de personas que ya han invertido en El Salvador y se sienten cómodos con el clima de negocios, sino que también se pierde el *know how* que este tipo de personas tienen sobre el manejo de este tipo de negocios, algo indispensable para el éxito de la Ley. Los mismos argumentos aplican para otros sectores como turismo o generación de energía. Se resalta que sea como desarrollador u operador, deberá realizar una nueva inversión cumpliendo con los fines de la Ley.

Esta restricción, aparte de inconveniente y posiblemente ser una limitación inconstitucional del derecho de libertad económica de estas personas, hace parecer que el proyecto LZEE está hecha a la medida para un tipo de inversionistas. Por ello, se recomienda eliminar la restricción para accionistas/representantes/directores.

²² Se resalta que aun si es una empresa existente, deberá acreditar una inversión nueva en activos fijos para cumplir con los requisitos exigidos a los Operadores, por lo que no es un simple traslado de activos existentes.

- *Que hayan operado en el territorio aduanero nacional y tributado Impuesto sobre la Renta*

Esta redacción se incluyó en las reformas a la Ley de Zonas Francas Internacionales y de Comercialización, LZFIC, del 2013 para evitar que personas jurídicas que operaban en el mercado nacional al momento de la entrada en vigencia de la reforma, migraran al nuevo régimen y de esa manera evitar una erosión fiscal. Al igual que en este caso, lo que se quería asegurar era que los incentivos fiscales fueran para beneficiarios que realizaran nuevas inversiones.

Si bien se considera que por esa razón es prudente mantener esta limitación para el caso de los operadores económicos, su inclusión podría limitar innecesariamente a los desarrolladores. Por ejemplo, si el desarrollador ya es propietario del inmueble adonde quiere desarrollar un polígono, esta causal lo excluiría de gozar de los beneficios de la Ley porque ha tributado impuesto sobre la renta. Para el caso de los desarrolladores, el interés debería ser que inviertan en desarrollar sus inmuebles en polígonos para generar mayor riqueza y no limitarse arbitrariamente esa potestad. El beneficio para el país en que se desarrolle un polígono es sustancialmente mayor que cualquier ingreso tributario que se pierda de un uso previo del inmueble, especialmente si este ha estado ocioso.

- *Que sean el resultado de una fusión, transformación o adquisición de sociedades que anteriormente tributaban el mencionado impuesto o sociedades a las que se les haya transferido activos de otras sociedades a las que hace referencia este artículo.*

La primera oración de esta restricción es similar a una incluida en la LZFIC y su inclusión fue por la misma razón que la causal mencionada anteriormente. Por esa razón, se considera que esta restricción es

Cuadro 21

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Artículo 9.- Personas inhabilitadas</p> <p>No podrán ser beneficiarias de esta Ley las personas naturales o jurídicas que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Que hayan gozado de los beneficios conferidos por esta Ley u otras leyes de incentivos a las inversiones en los cinco (5) años anteriores a la presentación de la solicitud de estos beneficios. Esta prohibición se extiende a accionistas, representantes legales, administradores únicos y cuerpo directivo que fungieran en tales cargos o tuvieron participación patrimonial en otras sociedades que gozaron de los beneficios; b) Accionistas, representantes legales, administradores únicos y cuerpo directivo que fungieren en tales cargos o tuvieron participación patrimonial en otras sociedades, que tengan obligaciones aduaneras o tributarias firmes en sede administrativa pendientes de cumplir; c) Que hayan operado en el territorio aduanero nacional y declarado Impuesto Sobre la Renta. d) Que sean el resultado de una fusión, transformación o adquisición de sociedades que anteriormente tributaban el mencionado impuesto o sociedades a las que se les haya transferido activos de otras sociedades a las que hace referencia este artículo. e) Que gocen de los beneficios que confieren otros regímenes especiales. 	<p>“Artículo 9.- Personas inhabilitadas</p> <p>No podrán ser beneficiarias de esta Ley las personas naturales o jurídicas que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Que hayan gozado de los beneficios conferidos por esta Ley u otras leyes de incentivos a las inversiones en los cinco (5) años anteriores a la presentación de la solicitud de estos beneficios; b) Accionistas, representantes legales, administradores únicos y cuerpo directivo que fungieren en tales cargos o tuvieron participación patrimonial en otras sociedades que gozaron de los beneficios, que tengan obligaciones aduaneras o tributarias firmes en sede administrativa pendientes de cumplir. c) Que hayan operado en el territorio aduanero nacional y tributado Impuesto sobre la Renta; d) Que sean el resultado de una fusión, transformación o adquisición de sociedades que anteriormente tributaban el mencionado impuesto o sociedades a las que se les haya transferido activos de otras sociedades a las que hace referencia este artículo, con la finalidad de gozar de los derechos de la presente Ley; e) Que ya gocen de los beneficios que confieren otros regímenes especiales. f) Que se le haya concesionado la operación del puerto de La Unión Aduanera Centroamericana.” <p>Lo dispuesto en los literales a), c) y d) no será aplicable para las personas naturales o jurídicas que soliciten ser desarrollador de un polígono.</p>

(*) Se considera que la limitación debería aplicar para deudas que sean exigibles, por ejemplo, que no estén siendo sujetas a revisión judicial; sin embargo, en la LZFIC y LSI existe una limitación similar, por lo que se considera que la limitación es inconveniente y refleja la práctica que ha seguido el Estado de El Salvador en normativa similar.



apropiada para el caso del Operador Económico, no así para el desarrollador.

La segunda oración se sugiere condicionar a que la adquisición de los activos sea con la finalidad de gozar de los beneficios de esta Ley, para evitar el fraude. Una prohibición absoluta prohibiría, por ejemplo, comprar máquinas de otras empresas ya establecidas en el país, lo que encarece la operación innecesariamente. En el caso del desarrollista, es necesario excluirlo completamente porque, de lo contrario no podría comprar el terreno adonde establece el negocio si este es propiedad de otra sociedad, ya que seguramente esta ha tributado el impuesto sobre la renta. Ver cuadro 21.

2.4. Estructura organizativa: consejo directivo

Capítulo III De la Estructura Organizativa

Artículo 10. Consejo Directivo de la ZEE

Dado el cambio en la estructura de la Ley, al no declararse la zona económica especial en la misma, se deben agregar atribuciones adicionales, según el detalle siguiente:

La determinación del área que se declarará como ZEE²³, lo cual se hará previo emisión de un estudio de prefactibilidad elaborado por la Secretaría Ejecutiva en el cual, entre otros, se justifique de la zona propuesta, las actividades a incentivar y las actividades de desarrollo de la ZEE que ejecutarán las instituciones públicas. Ver cuadro 22.

²³ Con esta redacción, no se prejuzga si la ZEE la declarará la Asamblea Legislativa o el Ministerio de Economía. Constitucionalmente, no existe limitación a que la declaración la emita el Órgano Ejecutivo, siempre y cuando las exenciones fiscales hayan sido establecidas previamente por un decreto legislativo, como sería en este caso. La ventaja que sea el Ministerio de Economía es la rapidez con la cual se puede declarar la ZEE. La ventaja que sea la Asamblea Legislativa, mediante un decreto legislativo específico, es que las exenciones se pueden adecuar a las actividades específicas que se quieren incentivar y no ser genéricas, como en este caso.

- Crear un Plan Maestro de Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, en el plazo de seis meses a partir de la aprobación de la Ley.
- Aprobación del Convenio de Coordinación.

Artículo 11. Integración del Consejo

Se considera que la participación privada es insuficiente en el consejo y se debería ampliar para incluir actores privados que no tengan un vínculo directo con la ZEE y que podrían tener conflictos de intereses. Esto, a su vez, asegura una mayor diversidad de criterios en el consejo. Se resalta que cuando entre en vigor la Ley no podrá haber representantes privados, dado que como condición de su nombramiento deben haberse autorizado previamente desarrolladores y operadores económicos para que estos puedan nombrar representantes, tal y como se dispone en el propio artículo. Por ello, de no incluir otros representantes no gubernamentales, habrá una total ausencia de control no gubernamental en las primeras actuaciones del Consejo.

Asimismo, se considera conveniente incluir un representante de la academia o de centros de pensamiento con el fin de contar con un punto de vista técnico que brinde asesoría respecto a experiencias internacionales y mejores prácticas, por ejemplo.

En ese sentido, se sugiere modificar la integración del Consejo para asegurar una mayor participación privada. La redacción propuesta es la incluida en la Ley de Creación de PROESA. Ver cuadro 23.

Cuadro 22-A

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Artículo 10. Consejo Directivo de la ZEE.</p> <p>Créase el Consejo Directivo de la ZEE, en adelante denominado el Consejo, ente rector cuyo objetivo principal será dictar las directrices y lineamientos para la implementación de políticas públicas integrales de largo plazo y vinculadas con el propósito de esta Ley.</p> <p>El Consejo tendrá las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Aprobar o rechazar el Plan de Negocios de las entidades interesadas en ser Desarrollador mediante resolución razonada, así como sus modificaciones; b) Aprobar las políticas, planes y programas de la ZEE, considerando las tendencias del entorno económico nacional e internacional; c) Coordinar la participación activa y efectiva de la población, entidades del sector público, instituciones autónomas, gobiernos municipales, el sector privado, entre otras, en los aspectos relacionados con la ZEE. d) Dictar acciones y soluciones que viabilicen la implementación de las políticas, planes y programas de y en la ZEE con un enfoque de gestión por resultados de corto, mediano y largo plazo; e) Aprobar acciones y medidas de apoyo a la estrategia de promoción de inversiones de la ZEE; f) Aprobar la elaboración de estudios, informes o evaluaciones sobre asuntos relacionados con la ZEE; g) Aprobar mecanismos de monitoreo, evaluación y medición de impacto para el logro de los objetivos; h) Dar seguimiento a las políticas públicas vinculadas a la ZEE y su implementación y aprobar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los objetivos; 	<p>“Artículo 10. Consejo Directivo de la ZEE.</p> <p>Créase el Consejo Directivo de las ZEE, en adelante denominado el Consejo, ente rector cuyo objetivo principal será dictar las directrices y lineamientos para la implementación de políticas públicas integrales de largo plazo y vinculadas con el propósito de esta Ley.</p> <p>El Consejo tendrá las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Determinar las áreas que se declararán como Zonas Económicas Especiales; b) Aprobar el Plan Maestro de Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales; c) Aprobar el Convenio de Coordinación; d) Aprobar o rechazar el Plan de Negocios de las entidades interesadas en ser desarrollador mediante resolución razonada, así como sus modificaciones; e) Aprobar las políticas, planes y programas de las ZEE, considerando las tendencias del entorno económico nacional e internacional; f) Coordinar la participación activa y efectiva de la población, entidades del sector público, instituciones autónomas, gobiernos municipales y el sector privado, entre otras, en los aspectos relacionados con la ZEE; g) Dictar acciones y soluciones que viabilicen la implementación de las políticas, planes y programas en la ZEE con un enfoque de gestión por resultados de corto, mediano y largo plazo; h) Aprobar acciones y medidas de apoyo a la estrategia de promoción de inversiones de la ZEE; i) Aprobar la elaboración de estudios, informes o evaluaciones sobre asuntos relacionados con la ZEE; j) Aprobar mecanismos de monitoreo, evaluación y medición de impacto para el logro de los objetivos;

Continúa...



Cuadro 22-B

<ul style="list-style-type: none"> i) Identificar mecanismos para el financiamiento de las políticas y planes de la ZEE; j) Aprobar los requisitos tipo para el desarrollo de la infraestructura requerida para las diferentes actividades a incentivar; k) Aprobar el diseño, planificación, construcción de los Polígonos y operación de la ZEE; l) Aprobar el Manual de Operaciones de la VUZEE, dar seguimiento a su funcionamiento y dictar las medidas necesarias para mejorar su operatividad eficiente; m) Las demás que le otorgue la presente Ley u otras regulaciones." 	<ul style="list-style-type: none"> k) Dar seguimiento a las políticas públicas vinculadas a la ZEE y su implementación y aprobar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los objetivos; l) Identificar mecanismos para el financiamiento de las políticas y planes de la ZEE; m) Aprobar los requisitos tipo para el desarrollo de la infraestructura requerida para las diferentes actividades a incentivar; n) Aprobar el diseño, planificación, construcción de los polígonos y operación de la ZEE; o) Aprobar el Manual de Operaciones de la VUZEE, dar seguimiento a su funcionamiento y dictar las medidas necesarias para mejorar su operatividad eficiente; <p>Las demás que le otorgue la presente Ley u otras regulaciones."</p>
---	--

Cuadro 23-A

Ley actual	Propuesta de redacción: (*)
<p>Artículo 11.- Integración del Consejo El Consejo estará integrado de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La persona Titular del Ministerio de Economía o su Vice Titular de Economía, quien ejercerá la Presidencia; b) La persona Titular del Ministerio de Hacienda o su Vice Titular de Ingresos; c) La persona Titular del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano o su Vice Titular de Vivienda y Desarrollo Urbano; d) La persona Titular del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales o su Vice Titular; e) La persona Titular de la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República o su Subtitular; f) Quien ostente la Presidencia de PROESA o su persona designada; g) Dos Concejos Municipales representados por su respectivo Alcalde o Alcaldesa, de los municipios de la ZEE, o sus suplentes. h) Una persona representante electa por los Desarrolladores autorizados por la ZEE, o su suplente. i) Una persona representante electa por los Operadores Económicos autorizados por la ZEE, o su suplente. 	<p>Artículo 11.- Integración del Consejo El Consejo estará integrado de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La persona Titular del Ministerio de Economía o su Vicetitular, quien ejercerá la Presidencia; b) La persona Titular del Ministerio de Hacienda o su Vicetitular de Ingresos; c) La persona Titular del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano o su Vicetitular de Vivienda y Desarrollo Urbano; d) La persona Titular del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales o su Vicetitular; e) La persona Titular de la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República o su Subtitular; f) Quien ostente la Presidencia de PROESA o su persona designada;

Continúa...



Cuadro 23-B

Los Directores a los que se refieren los literales g), h) e i), serán nombrados para un período de cinco (5) años. El procedimiento de convocatoria, elección y nombramiento de los integrantes a los que se refiere el presente inciso estará regulado en el Reglamento de esta Ley.

Los Directores a los que se refieren los literales h) e i), no participarán en las sesiones en las que se revisen y emitan dictámenes sobre el Plan de Negocios de los interesados en ser autorizados como Desarrolladores.

De acuerdo a la especificidad de los temas a tratar, se podrá convocar a las sesiones del Consejo a las personas titulares del resto de instituciones y dependencias del Estado y demás Desarrolladores, los Operadores Económicos, representantes de trabajadores y trabajadoras o de otros sectores vinculados a la ZEE. De igual manera, el Consejo podrá invitar a participar en las sesiones, con voz pero sin voto, a especialistas, personas o representantes de instituciones.

Para los efectos del literal b), del artículo 13, en tanto no se haya aprobado el primer Plan de Negocios, el Consejo estará integrado por las instituciones públicas establecidas en los literales a) al g) del presente artículo.

El Consejo en Pleno sesionará de forma bimensual, y de forma extraordinaria cuando se estime pertinente o a solicitud expresa de uno de sus miembros, previa convocatoria de la persona Titular del Ministerio de Economía, la cual deberá realizarse, por lo menos, con ocho días hábiles de anticipación. En casos extraordinarios, la convocatoria podrá hacerse en un plazo menor al establecido.

Para que la sesión sea válida deberá contar con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus integrantes propietarios o su respectivo suplente, siempre que se cuente con la presencia de la persona que ostente la Presidencia o su suplente. En caso de asistencia de propietario y suplente, este último podrá participar en la sesión con voz pero sin voto.

Las sesiones del Consejo, podrán celebrarse a través de video conferencias, u otros medios electrónicos, cuando alguna persona integrante del mismo o la mayoría se encontraren en lugares distintos, dentro o fuera del territorio de la República.

Los Acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes, teniendo la persona que ostenta la Presidencia el voto de calidad en caso de empate.

Cuando el tema en la Agenda del Consejo sea la aprobación o autorización de modificación de Planes de Negocios, los miembros a los que se refiere los literales h) e i) del presente artículo, deberán excusarse de conocer el tema.

- g) Una persona representante electa por los Alcaldes y Alcaldesas Municipales donde existan polígonos, o su suplente;**
- h) Una persona representante electa por los desarrolladores, quien tendrá la Vicepresidencia, o su suplente;**
- i) Una persona representante electa por los Operadores Económicos, o su suplente.**
- j) Un representante propietario y su respectivo suplente, nombrado por el Presidente de la República, de un listado de candidatos propuestos por las entidades gremiales de la empresa privada con personalidad jurídica, relacionadas con la temática de comercio exterior y turismo.**
- k) Un representante propietario y su respectivo suplente, nombrado por el Presidente de la República, de un listado de candidatos propuestos por las universidades acreditadas por el Ministerio de Educación, nombrados por el Presidente de la República.**

Los integrantes a los que se refieren los literales h), i), j) y k), serán nombrados para un período de cinco (5) años. El procedimiento de convocatoria, elección y nombramiento de los integrantes a los que se refiere el presente inciso estará regulado en el Reglamento de esta Ley.

(*) Solo se ha incluido la parte relevante del artículo.

Art. 12 Competencias

Al establecerse que se aprobará una Ley marco, será el Ministerio de Economía quien declare las ZEE, en este artículo se debería crear la competencia a dicha cartera de Estado para emitir el Acuerdo Ejecutivo con la Declaratoria de una ZEE.

Por ejemplo, México en su Ley Federal de Zonas Económicas Especiales establece en su Art. 8 que: **“El Titular del Ejecutivo Federal, a través del decreto correspondiente, emitirá la declaratoria de la Zona. Dicho decreto será publicado en el Diario Oficial de la Federación y contendrá:**

- I. La delimitación geográfica precisa de la Zona en su modalidad unitaria, o bien, el polígono territorial donde podrán establecerse secciones, señalando las entidades federativas y los municipios en los que se ubicará la Zona. En su caso, deberá señalar los inmuebles del dominio público de la Federación que serán destinados para establecer la Zona, para los efectos previstos en el artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales; destinados para establecer la Zona, para los efectos previstos en el artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales;
- II. La delimitación geográfica del Área de Influencia, señalando las entidades federativas y los municipios en los que se ubicará la misma;
- III. Los motivos que justifican la declaratoria;
- IV. Las facilidades administrativas y los incentivos fiscales, aduaneros y económicos, entre otros, que se otorgarán exclusivamente en la Zona;
- V. El plazo dentro del cual deberá celebrarse el Convenio de Coordinación;
- VI. La fecha a partir de la cual iniciará operaciones la Zona, y

- VII. Los demás requisitos que establezca el Reglamento de esta Ley.

En el proyecto de LZEE, debe crearse la competencia al Ministerio de Economía para que esté facultado para emitir el Acuerdo Ejecutivo correspondiente a la designación de una ZEE. Ver cuadro 24.

Artículo 13 Secretaría Ejecutiva

En consonancia con los cambios propuestos a las funciones del Consejo Directivo, se vuelve necesario, que también se cambien las funciones de la Secretaría Ejecutiva, por lo que deben agregarse atribuciones adicionales, según el detalle siguiente:

- Elaborar el Plan Maestro de Zonas Económicas Especiales para la aprobación del Consejo Directivo.
- Elaborar el estudio de prefactibilidad de una ZEE que incluya, como mínimo, zona propuesta, las actividades a incentivar y las actividades de desarrollo de la ZEE que ejecutarán las instituciones públicas.
- Trabajar con las autoridades competentes para acordar el Convenio de Coordinación.
- Que se pedirá opinión técnica al Comité Técnico Multidisciplinario sobre las actividades de desarrollo de la ZEE que ejecutarán las instituciones públicas.

Cuadro 24

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Art. 12 -Competencias.</p> <p>Corresponderá al Ministerio de Economía, en adelante MINEC, la aplicación de la presente Ley y velar por su cumplimiento.</p> <p>Corresponde al Ministerio de Hacienda brindar opinión conforme a sus facultades legales respecto al otorgamiento de incentivos fiscales y la situación tributaria de los solicitantes en carácter de Desarrolladores u Operadores Económicos de la ZEE en relación a los requisitos dispuestos en la presente Ley, así también efectuar mediante la Administración Tributaria, la vigilancia y el control del régimen aduanero y fiscal de la ZEE, conforme a lo establecido en esta Ley, su Reglamento y demás normativa aplicable.</p> <p>El Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador, en adelante PROESA, apoyará en las actividades necesarias para la promoción de inversiones en dicha zona.</p>	<p>“Art. 12 -Competencias.</p> <p>Corresponderá al Ministerio de Economía, en adelante MINEC, la aplicación de la presente Ley y velar por su cumplimiento, así también emitir el Acuerdo Ejecutivo de creación de una ZEE en el que se determinarán las actividades específicas que podrán desarrollarse en la referida ZEE., con miras a fomentar encadenamientos productivos entre los Operadores Económicos que operen en la ZEE y aprovechar las potencialidades de los municipios donde se establezca la ZEE.</p> <p>Corresponde al Ministerio de Hacienda brindar opinión conforme a sus facultades legales respecto al otorgamiento de incentivos fiscales y la situación tributaria de los solicitantes en carácter de Desarrolladores u Operadores Económicos de la ZEE en relación a los requisitos dispuestos en la presente Ley, así también efectuar mediante la Administración Tributaria, la vigilancia y el control del régimen aduanero y fiscal de la ZEE, conforme a lo establecido en esta Ley, su Reglamento y demás normativa aplicable.</p> <p>El Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador, en adelante PROESA, apoyará en las actividades necesarias para la promoción de inversiones en dicha zona.</p>

Se propone añadir un párrafo con la obligación de la Secretaría Ejecutiva de abrir una oficina en cada ZEE, donde se instalará personal de la Secretaría y de cualquier otra institución pública pertinente, a fin de tener presencia física en la Zona, y asegurar que se cumplan los objetivos en términos de promoción de inversiones por parte del Estado, promoción de exportaciones, facilitadas para operar dentro de la ZEE, encadenamientos productivos, facilitación del comercio, entre otros.

Si la intención es que el Ministerio de Economía declare la ZEE, se debe otorgar la atribución de elaborar el Acuerdo Ejecutivo con la Declaratoria de una ZEE, una vez el Consejo Directivo haya autorizado esto. Previo a esto, la Secretaría deberá someter a consideración del Consejo Directivo el establecimiento de una zona económica específica que considera cumple con los requisitos establecidos en esta ley, con base a un estudio de prefactibilidad que lleve a cabo. Ver cuadro 25.

Cuadro 25-A

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Artículo 13 Secretaría Ejecutiva</p> <p>Créase la Secretaría Ejecutiva del Consejo dentro del Ministerio de Economía y tendrá las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Realizar convocatorias a las sesiones del Consejo a solicitud de la persona Titular del Ministerio de Economía, para lo cual elaborará y socializará con los miembros, la correspondiente agenda de la sesión. b) Consolidar los acuerdos tomados por el Consejo y asentarlos en el Libro de Actas correspondiente, debiendo remitir una copia a todos los Directivos del Consejo por cualquier sistema de transmisión. c) Coordinar y facilitar las funciones administrativas del Consejo. d) Dar seguimiento a los acuerdos tomados por el Consejo, así como todos aquellos aspectos que contribuyan a alcanzar sus fines e) Proponer planteamientos o metodologías para el funcionamiento de la ZEE para aprobación del Consejo. f) Elaborar y publicar en el sitio web correspondiente, los requisitos tipo para el desarrollo de la infraestructura requerida para las diferentes actividades, en consulta con las instituciones pertinentes y someterlas a aprobación del Consejo. g) Conformar los Comités Técnicos Multidisciplinarios h) Evaluar a través de los Comités Técnicos Multidisciplinarios, los Planes de Negocios de potenciales Desarrolladores, de conformidad al marco normativo vigente, las políticas públicas y sectoriales y demás instrumentos aplicables, y someterlos a aprobación del Consejo; 	<p>“Artículo 13 Secretaría Ejecutiva</p> <p>Créase la Secretaría Ejecutiva del Consejo dentro del Ministerio de Economía y tendrá las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Realizar convocatorias a las sesiones del Consejo a solicitud de la persona Titular del Ministerio de Economía, para lo cual elaborará y socializará con los miembros, la correspondiente agenda de la sesión. b) Consolidar los acuerdos tomados por el Consejo y asentarlos en el Libro de Actas correspondiente, debiendo remitir una copia a todos los Directivos del Consejo por cualquier sistema de transmisión. c) Coordinación y facilitación de las funciones administrativas del Consejo. d) Dar seguimiento a los acuerdos tomados por el Consejo, así como todos aquellos aspectos que contribuyan a alcanzar sus fines. e) Elaborador el Plan Maestro de Zonas Económicas Especiales para la aprobación del Consejo Directivo. f) Elaborar el estudio de prefactibilidad de una ZEE que incluya, como mínimo, zona propuesta, las actividades a incentivar y las actividades de desarrollo de la ZEE que ejecutarán las instituciones públicas. g) Trabajar con las autoridades competentes para acordar el Convenio de Coordinación. h) Proponer planteamientos o metodologías para el funcionamiento de la ZEE para aprobación del Consejo. i) Elaborar y publicar en el sitio web correspondiente, los requisitos tipo para el desarrollo de la infraestructura requerida para las diferentes actividades, en consulta con las instituciones pertinentes y someterlas a aprobación del Consejo. j) Conformar los Comités Técnicos Multidisciplinarios.

Continúa...



Cuadro 25-B

<p>i) Elaborar y presentar para aprobación del Consejo, el Manual de Operaciones de la VUZEE.</p> <p>j) Administrar la VUZEE, que será conformada por las diferentes instituciones o dependencias del Estado involucradas en las operaciones para el óptimo funcionamiento de la ZEE, y que servirá como único punto de contacto para la recepción y atención de trámites, entre los Desarrolladores, Operadores Económicos, y las autoridades competentes, incluyendo las municipalidades;</p> <p>k) Emitir, a través de la VUZEE, las guías de trámites, asesorar y apoyar sobre los requisitos que los Desarrolladores y Operadores Económicos deben cumplir de acuerdo a la actividad económica a realizar, las guías estarán disponibles en el portal electrónico que a tal efecto se defina.</p> <p>l) Coordinar al equipo técnico delegado ante la VUZEE, y reportar al Consejo lo relacionado al funcionamiento y operatividad de la misma.</p> <p>m) Admitir, analizar y tramitar solicitudes de personas naturales o jurídicas interesadas en ser Desarrolladores u Operadores Económicos, así como cualquier otra solicitud que se genere en razón de las actividades para las cuales haya sido autorizado.</p> <p>n) Coordinar con las entidades gubernamentales, los sectores productivos, las pequeñas, medianas y grandes empresas, el diseño y desarrollo de las estrategias, instrumentos y mecanismos que estimulen y fortalezcan los encadenamientos productivos en la ZEE.</p> <p>o) Velar por el cumplimiento de los términos y obligaciones contenidos en el Acuerdo de calificación y otorgamiento de incentivos;</p>	<p>k) Consultar con los Comités Técnicos Multidisciplinarios, el Plan Maestro de Zonas Económicas Especiales, los estudios de prefactibilidad de una ZEE, las políticas públicas y sectoriales y demás instrumentos aplicables, y someterlos a aprobación del Consejo.</p> <p>l) Evaluar a través de los Comités Técnicos Multidisciplinarios, los Planes de Negocios de potenciales desarrolladores, de conformidad con el marco normativo vigente.</p> <p>m) Elaborar y presentar para aprobación del Consejo, el Reglamento de Operaciones de las VUZEE.</p> <p>n) Administrar las VUZEE, que podrán ser conformada por las diferentes instituciones o dependencias del Estado involucradas en las operaciones para el óptimo funcionamiento de las ZEE, y que servirá como único punto de contacto para la recepción y atención de trámites, entre los Desarrolladores, Operadores Económicos, y las autoridades competentes, incluyendo las municipalidades</p> <p>o) Emitir, a través de las VUZEE, las guías de trámites, asesorar y apoyar sobre los requisitos que los Desarrolladores y Operadores Económicos deben cumplir de acuerdo con la actividad económica a realizar, las guías estarán disponibles en el portal electrónico que a tal efecto se defina.</p> <p>p) Coordinar al equipo técnico delegado ante la VUZEE, y reportar al Consejo lo relacionado con el funcionamiento y operatividad de la misma.</p> <p>q) Admitir, analizar y tramitar solicitudes de personas naturales o jurídicas interesadas en ser desarrolladores u operadores económicos, así como cualquier otra solicitud que se genere en razón de las actividades para las cuales haya sido autorizado.</p> <p>r) Coordinar con las entidades gubernamentales, los sectores productivos, las pequeñas, medianas y grandes empresas, el diseño y desarrollo de las estrategias, instrumentos y mecanismos que estimulen y fortalezcan los encadenamientos productivos en la ZEE.</p>
---	---

Continúa...



Cuadro 25-C

<ul style="list-style-type: none"> p) Instruir los procesos sancionatorios que contempla la presente Ley. q) Coordinar con las autoridades correspondientes, la resolución de problemas operativos de los beneficiarios del régimen de la ZEE r) Promover que las instituciones que conformen la VUZEE resuelvan el trámite presentado por los Desarrolladores y Operadores Económicos en los plazos establecidos para tal efecto. s) Implementar las directrices emanadas del Consejo. t) Administrar los aportes que anualmente le asigne la Ley de Presupuesto y los aportes de cooperación internacional que reciba para el desarrollo de sus actividades; las donaciones que se le hagan y el aporte que perciba de los Operadores Económicos y Desarrolladores para el funcionamiento de la Secretaría. u) Las demás que le sean establecidas por el Consejo, la presente Ley y su Reglamento. 	<ul style="list-style-type: none"> s) Velar por el cumplimiento de los términos y obligaciones contenidos en el Acuerdo de calificación y otorgamiento de incentivos t) Instruir los procesos sancionatorios que contempla la presente Ley. u) Coordinar con las autoridades correspondientes, la resolución de problemas operativos de los beneficiarios del régimen de la ZEE. v) Promover que las instituciones que conformen las VUZEE resuelvan el trámite presentado por los Desarrolladores y Operadores Económicos en los plazos establecidos para tal efecto. w) Implementar las directrices emanadas del Consejo. x) Administrar los aportes que anualmente le asigne la Ley de Presupuesto y los aportes de cooperación internacional que reciba para el desarrollo de sus actividades; las donaciones que se le hagan y el aporte que perciba de los operadores económicos y desarrolladores para el funcionamiento de la Secretaría. y) Las demás que le sean establecidas por el Consejo, la presente Ley y su Reglamento. <p><i>En cada una de las ZEE declaradas, la Secretaría Ejecutiva deberá mantener instalaciones debidamente equipadas y con el personal necesario para cumplir con las funciones conferidas en este artículo y, en general, que se cumplan los objetivos de la ZEE."</i></p>
--	--

Artículo 14. – Comités Técnicos Multidisciplinarios

Se propone añadir a sus competencias, dar una opinión técnica sobre el estudio de prefactibilidad de una ZEE. Ver cuadro 26.

Cuadro 26

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Artículo 14. – Comités Técnicos Multidisciplinarios</p> <p>Serán conformados a solicitud de la Secretaría Ejecutiva, por aquellas instituciones gubernamentales que tengan competencia para la evaluación de la factibilidad de los Planes de Negocios de los potenciales Desarrolladores y para tratar temas específicos relaciones con la operación de la ZEE.</p>	<p>“Artículo 14. – Comités Técnicos Multidisciplinarios</p> <p>Serán conformados a solicitud de la Secretaría Ejecutiva, por aquellas instituciones gubernamentales que tengan competencia para la evaluación del estudio de prefactibilidad de una ZEE, de la factibilidad de los Planes de Negocios de los potenciales desarrolladores y para tratar temas específicos relacionados con la operación de la ZEE.”</p>

Artículo 15. Ventanilla Única de la Zona Económica Especial

Se propone incluir que se abran oficinas de Ventanilla Única en cada una de las ZEE aprobadas

por el Gobierno de El Salvador, a fin de que las diferentes entidades o personas dentro de cada Zona puedan realizar sus trámites de manera física y presencial dentro de la misma Zona, cuando el trámite así lo requiera. Ver cuadro 27.

Cuadro 27

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Artículo 15. Ventanilla Única de la Zona Económica Especial</p> <p>Créase la Ventanilla Única de la Zona Económica Especial, en adelante denominada VUZEE, dentro del MINEC, cuyo objeto será centralizar, agilizar y facilitar las solicitudes y trámites legalmente establecidos para el registro, autorización y emisión de los documentos de las diferentes instituciones y dependencias del Estado a los Desarrolladores, Operadores Económicos, y las personas naturales o jurídicas establecidas en los Polígonos y que presten servicios complementarios a los beneficiarios de esta Ley.</p>	<p>“Artículo 15. Ventanilla Única de la Zona Económica Especial</p> <p>Créanse las Ventanilla Única de la Zona Económica Especial, en adelante denominada VUZEE, dentro del MINEC, cuyo objeto será centralizar, agilizar y facilitar las solicitudes y trámites legalmente establecidos para el registro, autorización y emisión de los documentos de las diferentes instituciones y dependencias del Estado a los desarrolladores, operadores económicos, y las personas naturales o jurídicas establecidas en los polígonos y que presten servicios complementarios a los beneficiarios de esta Ley.</p> <p><i>En cada una de las ZEE declaradas, podrá operar una VUZEE debidamente equipada y con los representantes institucionales que el Consejo determine que sean necesarios para cumplir con las finalidades de esta Ley.</i></p>

Artículo 16 Cooperación Interinstitucional. Ver cuadro 28.

Cuadro 28

<i>Ley actual</i>	<i>Propuesta de redacción</i>
<p>Artículo 16 - Cooperación Interinstitucional</p> <p>La Secretaría Ejecutiva requerirá el apoyo y cooperación de las distintas entidades del Órgano Ejecutivo, Instituciones Autónomas, Gobiernos Municipales y Oficinas de Planificación Territorial, para garantizar el funcionamiento y operación de la ZEE. Estas entidades delegarán funcionarios o funcionarias responsables, de conformidad con el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, leyes respectivas y el Código Municipal en su caso.</p> <p>El Consejo determinará la necesidad de contar con representantes institucionales de manera presencial en la VUZEE y será responsabilidad de cada institución, proveer el personal idóneo, equipo, materiales, entre otros, para el desempeño de sus funciones.</p> <p>El MINEC privilegiará la interconexión electrónica para la transmisión de datos, e intercambio de información, haciendo uso de las plataformas digitales existentes para lo cual las instituciones estarán obligadas a brindar la cooperación necesaria.</p> <p>Todas las instituciones públicas que deban otorgar cualquier tipo de permiso para la construcción u operación, de los Desarrolladores y Operadores Económicos, estarán obligadas a dar prioridad y resolver de manera expedita todas las solicitudes que sean presentadas a través de la VUZEE.</p>	<p>Artículo 16 - Cooperación Interinstitucional</p> <p>No se tienen observaciones.</p>

2.5. El Desarrollador

Capítulo IV Del desarrollador

Artículo 17 Requisitos para ser desarrollador

Sobre el monto mínimo de inversión, de US\$20 millones, establecido en el literal a), es necesario que exista una discusión técnica sobre el mismo, y que se justifique objetiva y técnicamente, con

el apoyo de expertos en la materia. Asimismo, es importante tomar en cuenta la legislación comparada, a fin de poder tener un punto de partida para el diálogo que debe llevarse a cabo en el seno legislativo.

En el proyecto de LZEE, se establece un monto de inversión mínimo que es el mismo para todas las actividades incentivadas. Este monto es mayor al exigido en la normativa comparativa analizada en



la sección primera de esta naturaleza. Se resalta que en la LZFIC y en la LSI no se establece un monto mínimo de inversión, y los tamaños mínimos de urbanización requerida, no requerirían una inversión tan alta.

En la LZFIC y en la LSI no se impone la obligación a los desarrollistas de destinar montos de inversiones para actividades sociales y/o para el sostenimiento de entidades gubernamentales. No

obstante, en la Ley de Turismo (Art. 37) se establece que las empresas beneficiadas con los incentivos en la presente Ley, deberán contribuir con un 5% de las ganancias obtenidas durante el período de exoneración, cuyos montos se destinan para CORSATUR. En la Ley de Estabilidad Jurídica para las Inversiones (Art. 13), se establece la obligación de destinar el tres por ciento (3%) del valor total de la inversión consignada en el contrato, para la ejecución de obras de desarrollo local en el municipio donde se establecerá la inversión. Ver cuadro 29.

Cuadro 29

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>“Artículo 17.- Requisitos para ser desarrollador Las personas naturales o jurídicas, interesados en ser Desarrollador, deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Realizar una inversión en activo fijo igual o mayor a veinte (20) millones de dólares de los Estados Unidos de América, este requisito estará indexado a la tasa de inflación anual publicada por el Banco Central de Reserva. Dicha inversión deberá ser ejecutada en los primeros tres (3) años contados a partir del inicio de operaciones. b) Destinar el tres por ciento (3%) del monto de la inversión total para ser beneficiario de esta Ley para el desarrollo social de la ZEE, ejecutando obras que serán propuestas y priorizadas por las comunidades en coordinación con el Municipio o Municipios correspondientes. Dicha contribución deberá ser erogada por una sola vez en un plazo no mayor a tres (3) años, contados a partir del inicio de operaciones. c) Destinar el uno por ciento (1%) del monto de la inversión total para la sostenibilidad de la Secretaría Ejecutiva y garantizar la continuidad de los servicios. Dicho aporte deberá ser erogado por una sola vez en un plazo no mayor a tres (3) años, contados a partir del inicio de operaciones. d) Cumplir con las etapas de Calificación y Autorización 	<p>“Artículo 17.- Requisitos para ser desarrollador Las personas naturales o jurídicas, interesados en ser desarrollador, deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Realizar una inversión en activo fijo igual o mayor a [monto debe discutirse en la Asamblea Legislativa con el apoyo de expertos, con base a criterios objetivos y técnicos, así como tomando en cuenta la legislación comparada]. Estos requisitos estarán indexados a la tasa de inflación anual publicada por el Banco Central de Reserva. Dicha inversión deberá ser ejecutada en los primeros tres (3) años contados a partir del inicio de operaciones. b) Destinar el tres por ciento (3%) del monto de la inversión requerida para ser beneficiario de esta Ley, para el desarrollo social de la ZEE, ejecutando obras que serán propuestas y priorizadas por las comunidades en coordinación con el municipio o municipios correspondientes. Dicha contribución deberá ser erogada por una sola vez en un plazo no mayor a tres (3) años, contados a partir del inicio de operaciones. c) Destinar el uno por ciento (1%) del monto de la inversión total para la sostenibilidad de la Secretaría Ejecutiva y garantizar la continuidad de los servicios. Dicho aporte deberá ser erogado por una sola vez en un plazo no mayor a tres (3) años, contados a partir del inicio de operaciones. <p>Cumplir con las etapas de calificación y autorización.</p>



Artículo 18 Etapa de la Calificación. Ver cuadro 30.

Cuadro 30

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 18 Etapa de la Calificación</p> <p>Para la etapa de calificación, deberá presentar formulario de solicitud ante la Secretaría, anexando lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Plan de Negocios b) Documentos que permitan identificar el origen de los recursos o de capital que se invertirá en la ZEE, cartas compromiso, contratos de préstamo, certificaciones bancarias cuando se trate de financiamientos, y estados financieros auditados en caso de que la inversión se realice con fondos propios, entre otros. <p>La Secretaría verificará a través de los medios electrónicos disponibles con las diferentes instituciones, los registros que acrediten la existencia de las personas naturales, personería jurídica, obligaciones mercantiles, solvencias tributarias del solicitante y el número de identificación tributaria. En caso de que se trate de personas jurídicas, se verificará la información antes indicada, respecto de sus socios, accionistas, asociados, participes e inversionistas.</p> <p>La Secretaría Ejecutiva, evaluará el Plan de Negocios en un plazo de sesenta (60) días hábiles, en conjunto con el Comité Técnico Multidisciplinario conformado para tal efecto, y emitirá un Dictamen Técnico que someterá a consideración del Consejo para su aprobación o denegatoria, según sea el caso.</p> <p>Una vez realizado el procedimiento establecido para otorgar la calificación regulada en esta ley, el MINEC emitirá el Acuerdo de Calificación, para que la persona Desarrolladora pueda gozar únicamente de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Exención del Impuesto a la Transferencia de Bienes Raíces, por la adquisición de aquellos bienes raíces a ser utilizados en la actividad a incentivar; b) Exención del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, gozando del beneficio ventas tasa cero por ciento (0%) por los servicios profesionales y de consultoría, que requiera durante el trámite de los permisos correspondientes para el inicio de sus operaciones, únicamente para la actividad a incentivar. <p>El Acuerdo de Calificación deberá contener lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Datos generales del calificado; b) La ubicación precisa y extensión del área a ser calificada; c) La actividad económica autorizada; d) Detalle de los incentivos fiscales a los que tendrá derecho en su calidad de Desarrollador. 	<p>Artículo 18 Etapa de la calificación</p> <p>No se tienen observaciones.</p>

Artículo 19 Procedimiento para la calificación del desarrollador. Ver cuadro 31.

Cuadro 31

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 19 - Procedimiento para la calificación del desarrollador</p> <p>La Secretaría Ejecutiva dará trámites únicamente a solicitudes que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley y su Reglamento.</p> <p>De toda solicitud recibida, la Secretaría Ejecutiva remitirá al Ministerio de Hacienda, mediante oficio, copia de los documentos presentados por el solicitante, para que en el plazo de cinco (5) días hábiles, revise y analice los documentos requeridos. Si hubiese observaciones, las enviará a la Secretaría Ejecutiva para que elabore la respectiva prevención que se le notificará al interesado, quien deberá subsanarla en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de la misma.</p> <p>De no cumplirse con los requerimientos o subsanación solicitada en el plazo antes citado, se entenderá que el interesado ha desistido y se archivará el expediente.</p> <p>Subsanada la prevención y cumplidos los requisitos, el Ministerio de Hacienda revisará y analizará los documentos presentados a efecto de brindar opinión técnica respecto de la situación tributaria del titular del proyecto, accionistas, socios, asociados, partícipes e inversionistas y sobre los incentivos fiscales solicitados, en un plazo de treinta (30) días hábiles. Esta opinión se relacionará en el dictamen técnico que la Secretaría Ejecutiva someta a consideración del Consejo para aprobación o denegatoria del Plan de Negocios.</p> <p>De ser aprobado el Plan de Negocios y cumplidos todos los requisitos de Ley, el MINEC emitirá Acuerdo y en caso de denegatoria, emitirá Resolución en un plazo máximo de diez (10) días hábiles.</p> <p>En aquellos casos en los cuales el Ministerio de Hacienda deba emitir opinión y no se exprese en el plazo establecido, el Ministerio de Economía emitirá el dictamen técnico sobre el Plan de Negocios y lo presentará al Consejo.</p>	<p>Artículo 19 - Procedimiento para la calificación del desarrollador</p> <p>No se tienen observaciones</p>



Artículo 20 Plan de Negocios

Para la etapa de calificación, deberá presentar formulario de solicitud anexando el Plan de Negocios, ante la Secretaría Ejecutiva. Se considera que se debería modificar el requisito f), en el sentido de que el Desarrollador debe incluir en su Plan de Negocios las actividades de promoción de inversiones que apoyarán o complementarán las acciones que realizará PROESA a favor de esa ZEE en específico, conforme se especifica en el Plan de Desarrollo de la ZEE. En especial esto incluye los planes o compromisos de inversión de empresas ancla.

Se propone eliminar los puntos 1 y 2 de este artículo, relacionados con la posibilidad que

el Desarrollador realice proyectos de salud, construcción de escuelas, mejoramiento del transporte público, entre otros, ya que estos temas serán contemplados mayormente en el Plan de Desarrollo de la ZEE que trabajará el Consejo Directivo de las ZEE.

Sobre el monto mínimo de inversión, en el literal b), debido a la heterogeneidad de las actividades incentivados, establecer un solo monto de US\$20 millones pudiera impedir el desarrollo de algunos sectores, en tal sentido, es necesario que exista una discusión técnica sobre los montos, y que se justifiquen objetiva y técnicamente, con el apoyo de expertos en la materia. Asimismo, es importante tomar en cuenta la legislación comparada, a fin de poder tener un punto de partida para el diálogo que debe llevarse a cabo en el seno legislativo. Ver cuadro 32.

Cuadro 32-A

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 20- Plan de Negocios</p> <p>El Plan de Negocios incluirá:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Situación y extensión superficial de los inmuebles en los que se pretende desarrollar Polígonos, y comprobar mediante copia certificada por Notario del documento pertinente, ya sea la propiedad sobre los mismos, los derechos de comodato, arrendamiento, u otros con los cuales compruebe que tiene disponibilidad de dichos inmuebles, o en su defecto las cartas de intención, promesas de venta o arrendamiento correspondientes. b) Un plan de inversión que detalle como mínimo el monto de inversión, que no podrá ser menor a veinte (20) millones de dólares de los Estados Unidos de América, proyectos de infraestructura, instalación de servicios básicos, naves, equipamientos mínimos necesarios para desarrollarse, entre otros, y cronograma de inicio y terminación de obras. c) Plano de conjunto y planta arquitectónica de las edificaciones tipo. d) Experiencia acreditable propia o de quien tenga la responsabilidad del desarrollo de la infraestructura, en el desarrollo de Zonas Económicas, de proyectos inmobiliarios o industriales de gran escala, especialmente en las áreas del diseño, construcción y administración. e) Descripción de las actividades económicas que se pretenden desarrollar en el o los Polígonos, teniendo en consideración mapas de zonificación, uso de suelo, entre otros aspectos técnicos. f) Acciones previstas para la atracción de inversiones. g) Proyección de generación de empleos. h) Proyecciones de impacto social y económico. i) La sustentabilidad, protección y preservación del medio ambiente dentro del proyecto y el área de influencia. 	<p>Artículo 20- Plan de Negocios</p> <p>El Plan de Negocios incluirá:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Situación y extensión superficial de los inmuebles en los que se pretende desarrollar polígonos, y comprobar mediante copia certificada por Notario del documento pertinente, ya sea la propiedad sobre los mismos, arrendamiento, u otros con los cuales compruebe que tiene disponibilidad de dichos inmuebles, o en su defecto las cartas de intención, promesas de venta o arrendamiento correspondientes. b) Un plan de inversión que detalle como mínimo el monto de inversión, que no podrá ser menor que [monto debe discutirse en la Asamblea Legislativa con el apoyo de expertos, con base a criterios objetivos y técnicos, así como con base a la legislación comparada], proyectos de infraestructura, instalación de servicios básicos, naves, equipamientos mínimos necesarios para desarrollarse, entre otros, y cronograma de inicio y terminación de obras. c) Plano de conjunto y planta arquitectónica de las edificaciones tipo. d) Experiencia acreditable propia o de quien tenga la responsabilidad del desarrollo de la infraestructura, en el desarrollo de Zonas Económicas, de proyectos inmobiliarios o industriales de gran escala, especialmente en las áreas del diseño, construcción y administración. e) Descripción de las actividades económicas que se pretenden desarrollar en el o los polígonos, teniendo en consideración mapas de zonificación, uso de suelo, entre otros aspectos técnicos.

Continúa...



Cuadro 32-B

<p>Adicionalmente el Desarrollador podrá incluir en su Plan de Negocios actividades tendientes a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Proyectos de urbanización cercanos a los centros de trabajo; proyectos de salud, saneamiento y tratamiento de aguas; construcción de escuelas y centros de capacitación técnica, espacios recreativos y culturales, así como mejoramiento del transporte público y otros servicios varios, dentro del Área de Influencia de la ZEE; 2) Las demás que coadyuven a la adecuada operación de la ZEE y que sean desarrolladas en el Reglamento de esta Ley. <p>La aprobación del Plan de Negocios no exime de la obligación de obtener los diferentes permisos, calificaciones y autorizaciones que otorgan las instituciones involucradas según la actividad a desarrollar.</p>	<ol style="list-style-type: none"> f) Acciones previstas para la atracción de inversiones. g) Proyección de generación de empleos. h) Proyecciones de impacto social y económico. i) La sustentabilidad, protección y preservación del medio ambiente dentro del proyecto y el área de influencia. <p>La aprobación del Plan de Negocios no exime de la obligación de obtener los diferentes permisos, calificaciones y autorizaciones que otorgan las instituciones involucradas, según la actividad a desarrollar.</p>
---	--

Artículo 21 Etapa de Inicio de Operaciones. Ver cuadro 33.

Cuadro 33

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 21 - Etapa de Inicio de Operaciones</p> <p>Para obtener la Autorización de Inicio de Operaciones, el Desarrollador deberá presentar solicitud anexando lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Listado de incisos arancelarios necesarios para el desarrollado de la actividad a incentivar. b) Reglamento Interno de Operaciones del Polígono c) Permiso Ambiental d) Copia de Resolución del Permiso de Construcción, anexando los Planos de Urbanización, entre ellos: Calles, Aceras, Arriates, Plazas, Estacionamiento para Vehículos, Contenedores y de Transporte Público o Privado para personal, Redes de Agua Potable, Aguas Negras, Aguas Lluvias, Telefonía, Energía Eléctrica, y Telecomunicaciones. Asimismo, los planos de las Edificaciones; Arquitectónicos, Acabados, Estructurales, Hidráulicos, Eléctricos, Telefónicos y Aire Acondicionado, incluyendo el edificio tipo, administración y mantenimiento. <p>El MINEC emitirá el Acuerdo de Inicio de Operaciones, para que la persona Desarrolladora pueda ejecutar su Plan de Negocios, gozando de los beneficios conferidos por la presente Ley.</p> <p>Dicho Acuerdo deberá contener como mínimo la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Datos generales del autorizado; b) La ubicación precisa y extensión del área a ser calificada; c) La actividad económica autorizada; d) Listado de incisos autorizados para el desarrollo de la actividad a incentivar. e) Detalle de los incentivos fiscales a los que tendrá derecho en su calidad de Desarrollador. <p>El Acuerdo de Inicio de Operaciones deberá ser publicado en el Diario Oficial por el Desarrollador y entrará en vigencia el día de su publicación.</p>	<p>Artículo 21 - Etapa de Inicio de Operaciones</p> <p>No se tienen observaciones</p>



Artículo 22 Funciones del desarrollador

Se propone modificar las funciones del desarrollador, en el sentido de incentivar su colaboración con PROESA y otras instancias nacionales para promover el establecimiento de nuevas inversiones, y la expansión de las ya existentes.

Se propone modificar el literal d), para añadir que el desarrollador deberá contratar y designar, con el apoyo del Comité Técnico Interinstitucional, a una persona que funcionará como el procurador, o “Ombudsman”, dentro de la ZEE, cuya labor será, entre otras, abogar por los inversionistas, nacionales y extranjeros, ante las autoridades. Esta labor se diferencia del trabajo de la Ventanilla Única, en el sentido que puede plantear denuncias que los operadores o desarrollistas no pueden plantear, por miedo a represalias u otras consecuencias negativas. Ver cuadro 34.

Artículo 23 Obligaciones del desarrollador

Todos los artículos que hagan referencia al monto mínimo de inversión para los desarrolladores, deberá modificarse en el sentido que se establezca que la inversión en activo fijo debe ser igual o mayor a un monto determinado de acuerdo a las características del sector, ya que fijar un monto único de US\$20 millones podría ser un impedimento para el desarrollo de algunas de las actividades. El establecimiento de dichos montos debería basarse en criterios técnicos y objetivos y con el apoyo de expertos en la materia. Asimismo, es importante tomar en cuenta la legislación comparada, a fin de poder tener un punto de partida para el diálogo que debe llevarse a cabo en el seno legislativo. Los artículos referidos son el 23, 24 y 27. Estos requisitos deberán estar indexados a la tasa de inflación anual publicada por el Banco Central de Reserva. Dicha inversión deberá ser ejecutada en los primeros tres (3) años contados a partir del inicio de operaciones. Ver cuadro 35.

Cuadro 34

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 22 - Funciones del desarrollador</p> <p>Serán funciones del desarrollador las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Promover el establecimiento de nuevas inversiones; b) Administrar el o los Polígonos autorizados, contratar al personal y proporcionar los servicios necesarios para el funcionamiento eficiente de los mismos; c) Pactar con los Operadores Económicos las condiciones administrativas para el uso de espacios o lotes industriales bajo su administración; d) Apoyar a los Operadores Económicos durante el establecimiento y posterior operación de su actividad económica; e) Apoyar a los Operadores Económicos en el fomento de actividades de investigación y desarrollo, innovación y transferencia de tecnología, encadenamiento productivo de pequeñas y medianas empresas, entre otras, así como la incorporación de valor agregado nacional a los procesos productivos; f) Ejecutar acciones de promoción y desarrollo de la zona, coordinándose con las instituciones públicas competentes. g) Proveer a los Operadores Económicos, las facilidades para el suministro de agua, energía eléctrica y disposición de desechos. h) Coordinar el mantenimiento de todos los servicios comunes del Polígono tales como caminos, cercas, zonas verdes y alumbrado público. 	<p>Artículo 22 - Funciones del desarrollador</p> <p>Serán funciones del desarrollador las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Promover el establecimiento de nuevas inversiones; b) Administrar el o los polígonos autorizados, contratar al personal y proporcionar los servicios necesarios para el funcionamiento eficiente de los mismos; c) Pactar con los Operadores Económicos las condiciones administrativas para el uso de espacios o lotes industriales bajo su administración; d) Apoyar a los Operadores Económicos durante el establecimiento y posterior operación de su actividad económica. <i>El Desarrollador deberá contratar y designar, con el apoyo del Comité Técnico Interinstitucional, a una persona que funcionará como el procurador, o "Ombudsman", dentro de la ZEE, cuya labor será, entre otras, abogar por los inversionistas, nacionales y extranjeros, ante las autoridades;</i> e) Apoyar a los Operadores Económicos en el fomento de actividades de investigación y desarrollo, innovación y transferencia de tecnología, encadenamiento productivo de pequeñas y medianas empresas, entre otras, así como la incorporación de valor agregado nacional a los procesos productivos; f) Ejecutar acciones de promoción y desarrollo de la zona, coordinándose con las instituciones públicas competentes; g) Proveer a los Operadores Económicos, las facilidades para el suministro de agua, energía eléctrica y disposición de desechos; h) Coordinar el mantenimiento de todos los servicios comunes del polígono, tales como caminos, cercas, zonas verdes y alumbrado público.



Cuadro 35-A

Ley actual	Propuesta de redacción
<p>Artículo 23 - Obligaciones del desarrollador</p> <p>Los Desarrolladores de la ZEE tendrán las siguientes obligaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Construir y desarrollar las obras de infraestructura presentas en el Plan de Negocios en un plazo no mayor a los tres (3) años, contados a partir de la publicación en el Diario Oficial del Acuerdo de Inicio de Operaciones. La inversión en activo fijo no podrá ser menor a veinte (20) millones de dólares de los Estados Unidos de América, este requisito estará indexado a la tasa de inflación anual publicada por el Banco Central de Reserva. <p>El Desarrollador en caso de necesitar la ampliación del plazo para la ejecución de estas obras, deberá solicitarlo por una sola vez justificando las razones que lo motiven. La prórroga no podrá exceder de un (1) año.</p> <ul style="list-style-type: none"> b) Registrar la inversión a que se refiere el literal a) ante la Oficina Nacional de Inversiones del MINEC en un plazo no mayor a tres años contados a partir del inicio de operaciones. c) Destinar el tres por ciento (3%) del monto de la inversión total para ser beneficiario de esta Ley para el desarrollo social de la ZEE, ejecutando obras que serán propuestas y priorizadas por las comunidades en coordinación con el Municipio o Municipios correspondientes. Dicha contribución deberá ser erogada por una sola vez en un plazo no mayor a tres (3) años, contados a partir del Inicio de operaciones. <p>Destinar el uno por ciento (1%) del monto de la inversión total para la sostenibilidad de la Secretaría Ejecutiva y garantizar la continuidad de los servicios. Dicho aporte deberá ser erogado por una sola vez en un plazo no mayor a tres (3) años, contados a partir del inicio de operaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> d) Solicitar aprobación del Consejo, para todas aquellas modificaciones al Plan de Negocios. e) Solicitar al MINEC a través de la Secretaría Ejecutiva, autorización para todas aquellas modificaciones a lo contenido en el Acuerdo de Calificación y el Acuerdo de Inicio de Operaciones; f) Informar a la Secretaría Ejecutiva, de forma previa y cuando proceda, los actos que conlleven a un cambio de control de la sociedad mercantil que ha sido autorizada como Desarrollador. 	<p>Artículo 23 - Obligaciones del desarrollador</p> <p>Debe acoplarse a los montos mínimos de inversión propuestos: "inversión en activo fijo igual o mayor a [monto debe discutirse en la Asamblea Legislativa con el apoyo de expertos, y tomando como base criterios objetivos y técnicos, así como la legislación comparada].</p>

Continúa...

Cuadro 35-B

<ul style="list-style-type: none">g) Delimitar físicamente los espacios o lotes industriales que podrán utilizar los Operadores Económicos;h) Elaborar y presentar a la Secretaría Ejecutiva para su aprobación, el Reglamento Interno de las Operaciones;i) Informar semestralmente a la Secretaría Ejecutiva sobre el desarrollo y operatividad de los Polígonos autorizados, y el cumplimiento de las condiciones que le permite gozar de los incentivos establecidos en la presente Ley. La información del primer semestre se presentará a más tardar el treinta y uno de julio del año correspondiente; y la información del segundo semestre se presentará a más tardar el treinta y uno de enero del siguiente año. Los lineamientos para su elaboración serán emitidos por la Secretaría Ejecutiva mediante el Reglamento de la presente Ley;j) Permitir el ingreso a sus instalaciones, de las autoridades y personas funcionarias del MINEC y del Ministerio de Hacienda, o de otra entidad gubernamental competente, en cumplimiento de sus funciones;k) Proporcionar a la Secretaría Ejecutiva los datos que sean necesarios para la elaboración de los informes que regula esta Ley;l) Cumplir con las demás disposiciones que fije esta Ley, su Reglamento, así como el resto de la legislación salvadoreña y la Constitución de la República. <p>En caso que, por las necesidades de la operación de la ZEE se requiera el establecimiento de una delegación aduanera y fiscal, el Desarrollador deberá brindar las edificaciones u oficinas debidamente equipadas y ubicadas de conformidad a los requerimientos establecidos por la Administración Tributaria; asimismo, deberá cubrir la prestación de los servicios de conformidad a las tarifas establecidas mediante Acuerdo Ejecutivo en el ramo de Hacienda.</p>	
---	--

2.6 El Operador Económico

Capítulo V Del Operador Económico

Artículo 24. Requisitos para el Operador Económico

De conformidad con la propuesta de LZEE, el 1% del monto de la inversión debe ser destinado anualmente para financiar el presupuesto de la Secretaría Ejecutiva. Existen dudas sobre la constitucionalidad de esta disposición (¿es realmente una contribución especial que permita que no se ingrese a la Hacienda Pública?), se considera que este ingreso se deberá utilizar

exclusivamente para promover las inversiones en la zona²⁴. Como es conocido, uno de los principales problemas de PROESA es la falta de una asignación adecuada para promover inversiones en el país, deficiencia que se resolvería con esta asignación, que de lo contrario se utilizará para aspectos operativos.

Finalmente, se sustituye el vocablo “países” por “mercados” en el inciso tercero, literal a). Este cambio se explica con mayor detalle en el cambio realizado al art. 25 LZEE. Ver cuadro 36.

²⁴ En la Ley de Turismo, las contribuciones especiales que deben pagarse en virtud de esa Ley se utilizan para la promoción del turismo, asignándose esos fondos a CORSATUR (arts. 16 y 19 LT).

Cuadro 36-A

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Artículo 24.- Requisitos para el Operador Económico</p> <p>Las personas naturales o jurídicas, interesadas en ser autorizadas como Operador Económico, deberán cumplir con uno de los requisitos establecidos en los literales a) o b), y cumplir con los requisitos c) y d) siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Inversión inicial en activo fijo por un monto igual o mayor a cinco (5) millones de dólares de los Estados Unidos de América, en los primeros tres (3) años contados a partir de la publicación del Acuerdo de Autorización en el Diario Oficial. Debiendo registrarla ante la Oficina Nacional de Inversiones del MINEC. b) Generar y mantener no menos de doscientos (200) empleos directos, desde el inicio de operaciones. Entendiéndose éste como el momento en que el Operador Económico realice su primera venta, conforme a los registros correspondientes. 	<p>“Artículo 24.- Requisitos para el Operador Económico</p> <p>Las personas naturales o jurídicas, interesados en ser autorizados como Operador Económico, deberán cumplir con uno de los requisitos establecidos en los literales a) o b), y cumplir con los requisitos c) y d) y e) que se detallan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Inversión inicial en activo fijo igual o mayor a [monto debe discutirse en la Asamblea Legislativa con el apoyo de expertos y tomando como base criterios objetivos y técnicos, así como con base a la legislación comparada] los primeros tres (3) años contados a partir de la publicación del Acuerdo de Autorización, debiendo registrarla ante la Oficina Nacional de Inversiones del MINEC. b) Generar y mantener no menos de doscientos (200) empleos directos, desde el inicio de operaciones. Entendiéndose éste como el momento en que el Operador Económico realice su primera venta, conforme a los registros correspondientes.

Continúa...



Cuadro 36-B

<p>c) Destinar el tres por ciento (3%) del monto de la inversión requerida para ser beneficiario de esta Ley, para el desarrollo social de la ZEE, ejecutando obras que serán propuestas y priorizadas por las comunidades en coordinación con el Municipio o Municipios correspondientes. Dicha contribución deberá ser erogada por una sola vez en un plazo no mayor a tres (3) años, contados a partir del inicio de operaciones.</p> <p>d) Destinar anualmente el 1% del monto total del valor su activo para la sostenibilidad de la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Economía y garantizar la continuidad de los servicios.</p> <p>e) Presentar la solicitud ante la Secretaría.</p> <p>A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el requisito de monto de inversión de este artículo, estará indexado a la tasa de inflación anual publicada por el Banco Central de Reserva.</p> <p>A la solicitud que hace referencia el literal d), se deberá anexar lo siguiente:</p> <p>a) Descripción y diagrama de flujo de las actividades que se propone desarrollar, su plan de inversiones, proyección de clientes, listado de partidas arancelarias que serán utilizadas dentro de sus operaciones de importación y exportación, y países a los que va a destinar los bienes o servicios, maquinaria y equipo que utilizará, y balance y estados financieros proyectados a un año y, cuando aplique, propuesta para el mecanismo de transferencia de tecnología, innovación, desarrollo científico, tecnológico, aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación;</p> <p>b) Copia certificada por Notario del contrato o promesa de transferencia, uso o arrendamiento del área que utilizará para desarrollar la actividad, la cual deberá ser parte de un Polígono dentro de la ZEE;</p>	<p>c) Destinar el tres por ciento (3%) del monto de la inversión requerida para ser beneficiario de esta Ley, para el desarrollo social de la ZEE, ejecutando obras que serán propuestas y priorizadas por las comunidades en coordinación con el Municipio o Municipios correspondientes. Dicha contribución deberá ser erogada por una sola vez en un plazo no mayor a tres (3) años, contados a partir del inicio de operaciones.</p> <p>d) Destinar el uno por ciento (1%) del monto de la inversión total para la Secretaría Ejecutiva la cual utilizará estos fondos únicamente para promover las inversiones en la zona económica especial.</p> <p>e) Presentar la solicitud ante la Secretaría.</p> <p>A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el requisito de monto de inversión de este artículo, estará indexado a la tasa de inflación anual publicada por el Banco Central de Reserva.</p> <p>A la solicitud que hace referencia el literal e), se deberá anexar lo siguiente:</p> <p>a) Descripción y diagrama de flujo de las actividades que se propone desarrollar, su plan de inversiones, proyección de clientes, listado de partidas arancelarias que serán utilizadas dentro de sus operaciones de importación y exportación, mercados a los que tiene interés de destinar los bienes o servicios, maquinaria y equipo que utilizará, y balance y estados financieros proyectados a un año y, cuando aplique, propuesta para el mecanismo de transferencia de tecnología, innovación, desarrollo científico, tecnológico, aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación;</p> <p>b) Copia certificada por Notario del contrato o promesa de transferencia, uso o arrendamiento del área que utilizará para desarrollar la actividad, la cual deberá ser parte de un Polígono dentro de la ZEE;</p>
--	---

Continúa...



Cuadro 36-C

<ul style="list-style-type: none"> c) Perfil del personal a emplear y estrategia para el fortalecimiento de capacidades del mismo. d) Listado de incisos arancelarios necesarios para el desarrollo de la actividad a incentivar. e) Documentos que permitan identificar el origen de los recursos o de capital que se invertirá en la ZEE, tales como: cartas de compromiso, contratos de préstamos, certificaciones bancarias cuando se trate de financiamientos provenientes de entidades financieras debidamente acreditadas, y estados financieros auditados en caso que la inversión se realice con fondos propios, entre otros. <p>La Secretaría Ejecutiva verificará en los registros de las diferentes instituciones, la vigencia de los documentos que acrediten la existencia de las personas naturales, personería jurídica, obligaciones mercantiles, solvencias tributarias de la sociedad y sus accionistas, y número de identificación tributaria.</p> <p>En caso de personas jurídicas se requerirá la información antes indicada, respecto de sus socios, accionistas, asociados, partícipes e inversionistas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> c) Perfil del personal a emplear y estrategia para el fortalecimiento de capacidades del mismo. d) Listado de incisos arancelarios necesarios para el desarrollo de la actividad a incentivar. e) Documentos que permitan identificar el origen de los recursos o de capital que se invertirá en la ZEE, tales como: cartas de compromiso, contratos de préstamos, certificaciones bancarias cuando se trate de financiamientos provenientes de entidades financieras debidamente acreditadas, y estados financieros auditados en caso que la inversión se realice con fondos propios, entre otros. <p>La Secretaría Ejecutiva verificará en los registros de las diferentes instituciones, la vigencia de los documentos que acrediten la existencia de las personas naturales, personería jurídica, obligaciones mercantiles, solvencias tributarias de la sociedad y sus accionistas, y número de identificación tributaria.</p> <p>En caso de personas jurídicas se requerirá la información antes indicada, respecto de sus socios, accionistas, asociados, partícipes e inversionistas.</p>
---	---

Artículo 25 De la Autorización para el Operador Económico

la facultad si desea autorizar ventas al mercado nacional, aun gozando de los incentivos de esta Ley, para las actividades industriales y agroindustriales. De esta manera, se le otorga el mismo tratamiento que el establecido en la LZFIC. Ver cuadro 37.

Se adiciona al literal c) la facultad al MINEC de autorizar el mercado para de esa manera otorgarle

Cuadro 37

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Artículo 25 - De la Autorización para el Operador Económico</p> <p><i>Cumplido el procedimiento establecido en la presente Ley, el MINEC otorgará la autorización para ser Operador Económico</i> mediante Acuerdo, el cual deberá contener al menos lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Datos generales del <i>Operador Económico;</i> b) Ubicación del establecimiento en que operará la empresa con su respectiva extensión superficial; <i>c) La actividad económica autorizada;</i> d) Detalle de los incentivos fiscales a los que tendrá derecho en su calidad de Operador Económico. <p>El Acuerdo de Autorización deberá ser publicado en el Diario Oficial por el Operador Económico y entrará en vigencia el día de su publicación.”</p>	<p>“Artículo 25 - De la Autorización para el Operador Económico</p> <p><i>Cumplido dicho procedimiento, otorgará la autorización para operar bajo este régimen mediante Acuerdo,</i> el cual deberá contener al menos lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Datos generales del <i>solicitante;</i> b) Ubicación del establecimiento en que operará la empresa con su respectiva extensión superficial; <i>c) La actividad económica y mercado autorizado;</i> d) Detalle de los incentivos fiscales a los que tendrá derecho en su calidad de Operador Económico. <p>El Acuerdo de Autorización deberá ser publicado en el Diario Oficial por el Operador Económico y entrará en vigencia el día de su publicación.”</p>



Artículo 26 Procedimiento para calificación de Operador Económico. Ver cuadro 38.

Cuadro 38

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 26 - Procedimiento para calificación de Operador Económico</p> <p>La Secretaría Ejecutiva dará trámite únicamente a solicitudes que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley y su Reglamento.</p> <p>De toda solicitud recibida, la Secretaría Ejecutiva remitirá al Ministerio de Hacienda, mediante oficio, copia de los documentos presentados por el solicitante, para que en el plazo de cinco (5) días hábiles, revise y analice los documentos requeridos. Si hubiese observaciones, las enviará a la Secretaría Ejecutiva para que elabore la respectiva prevención que se le notificará al interesado quien deberá subsanarla en un término no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de la misma.</p> <p>De no cumplirse con los requerimientos o subsanación solicitada en el plazo antes citado, se entenderá que el interesado ha desistido y se archivará al expediente.</p> <p>Subsanada la prevención y cumplidos los requisitos, el Ministerio de Hacienda revisará y analizará los documentos presentados a efecto de brindar opinión técnica respecto de la situación tributaria del titular del proyecto, accionistas, socios, asociados, partícipes e inversionistas y sobre los incentivos fiscales solicitados, en un plazo de treinta (30) días hábiles.</p> <p>El MINEC analizará el expediente y cumplidos todos los requisitos, en caso favorable emitirá Acuerdo de calificación, o Resolución Razonada en caso de denegatoria, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles.</p> <p>En aquellos casos en los cuales el Ministerio de Hacienda deba emitir opinión y no se exprese en el plazo establecido, el Ministerio de Economía procederá a emitir el Acuerdo o Resolución según corresponda.</p>	<p>Artículo 26 - Procedimiento para calificación de Operador Económico</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 27 Obligaciones del Operador Económico

Se hacen adecuaciones técnicas a los literales c) y d) dados cambios realizados a los artículos 24 y 25. Ver cuadro 39.

Cuadro 39-A

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Artículo 27.- Obligaciones del Operador Económico</p> <p>Serán obligaciones del Operador Económico las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Obtener las autorizaciones, calificaciones, licencias y permisos que sean necesarios para desarrollar la actividad previamente autorizada; b) Cumplir con las disposiciones fiscales y aduaneras que se apliquen a la ZEE; c) Realizar únicamente la actividad que contempla la autorización otorgada; d) Realizar inversión igual o mayor a cinco (5) millones de dólares de los Estados Unidos de América, en el plazo estipulado, o mantener 200 empleos permanentes durante el tiempo que opere según el caso; e) Destinar anualmente el 1% del monto total del valor su activo para la sostenibilidad de la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Economía y garantizar la continuidad de los servicios; f) Solicitar al MINEC a través de la Secretaría Ejecutiva, autorización para todas aquellas modificaciones a lo contenido en el Acuerdo de Autorización; g) Informar a la Secretaría Ejecutiva, de forma previa y cuando proceda, los actos que conlleven a un cambio de control de la sociedad mercantil que ha sido autorizada como Operador Económico; h) Permitir el ingreso a sus instalaciones, de las autoridades y funcionarios del MINEC, del Ministerio de Hacienda, o de otra entidad gubernamental competente, en cumplimiento de sus funciones; 	<p>“Artículo 27.- Obligaciones del Operador Económico</p> <p>Serán obligaciones del Operador Económico las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Obtener las autorizaciones, licencias y permisos que sean necesarios para desarrollar la actividad previamente autorizada; b) Cumplir con las disposiciones fiscales y aduaneras que se apliquen a la ZEE; c) Realizar únicamente la actividad que contempla la autorización otorgada y vender únicamente en los mercados autorizados; d) Realizar inversión igual o mayor a [monto debe discutirse en la Asamblea Legislativa con el apoyo de expertos y tomando como base criterios objetivos y técnicos, así como la legislación comparada] al plazo estipulado, o mantener 200 empleos permanentes durante el tiempo que opere según el caso; e) Solicitar al MINEC a través de la Secretaría Ejecutiva, autorización para todas aquellas modificaciones a lo contenido en el Acuerdo de Autorización; f) Informar a la Secretaría Ejecutiva, de forma previa y cuando proceda, los actos que conlleven a un cambio de control de la sociedad mercantil que ha sido autorizada como Operador Económico; g) Permitir el ingreso a sus instalaciones, de las autoridades y funcionarios del MINEC, del Ministerio de Hacienda, o de otra entidad gubernamental competente, en cumplimiento de sus funciones;

Continúa...



Cuadro 39-B

<ul style="list-style-type: none"> i) Informar semestralmente a la Secretaría Ejecutiva sobre el desarrollo de la actividad económica autorizada, y el cumplimiento de las condiciones que le permite gozar de los incentivos establecidos en la presente Ley. La información del primer semestre se presentará a más tardar el treinta y uno de julio del año correspondiente; y la información del segundo semestre se presentará a más tardar el treinta y uno de enero del siguiente año. Los lineamientos para su elaboración serán emitidos por el MINEC mediante el Reglamento de la presente Ley; j) Proporcionar a la Secretaría Ejecutiva los datos que sean necesarios para la elaboración de los informes que regula esta Ley; k) Brindar capacitaciones a sus empleados con el objetivo de asegurar la transferencia tecnológica; l) Cumplir con las demás disposiciones que fije esta Ley, su Reglamento, así como el resto de la legislación salvadoreña y la Constitución de la República." 	<ul style="list-style-type: none"> h) Informar semestralmente a la Secretaría Ejecutiva sobre el desarrollo de la actividad económica autorizada, y el cumplimiento de las condiciones que le permite gozar de los incentivos establecidos en la presente Ley. La información del primer semestre se presentará a más tardar el treinta y uno de julio del año correspondiente; y la información del segundo semestre se presentará a más tardar el treinta y uno de enero del siguiente año. Los lineamientos para su elaboración serán emitidos por el MINEC mediante el Reglamento de la presente Ley; i) Proporcionar a la Secretaría Ejecutiva los datos que sean necesarios para la elaboración de los informes que regula esta Ley; j) Brindar capacitaciones a sus empleados; k) Cumplir con las demás disposiciones que fije esta Ley, su Reglamento, así como el resto de la legislación salvadoreña y la Constitución de la República."
--	--

Artículo 28 Prohibición de la Cesión de la Autorización. Ver cuadro 40.

Cuadro 40

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 28 - Prohibición de Cesión de la Autorización En ningún caso se podrá otorgar, ceder o en alguna forma gravar o transferir la autorización concedida a un Estado extranjero o a otra persona natural o jurídica. Dicho acto o contrato será nulo.</p>	<p>Artículo 28 - Prohibición de la Cesión de la Autorización No se tienen observaciones</p>

2.7. Sobre los procedimientos. Ver cuadro 41.

Capítulo VI Procedimiento

Artículo 29 Modificaciones

Cuadro 41

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 29 - Modificaciones Los Desarrolladores que deseen modificar el Plan de Negocios autorizado, deberán presentar a la Secretaría Ejecutiva, un escrito solicitando la modificación correspondiente firmada por el Representante Legal o Apoderado Legal; dicha firma deberá presentarse certificada por notario. A la nota se deberán anexar los documentos que respalden la notificación solicitada. La Secretaría Ejecutiva tendrá un plazo de quince (15) días hábiles, para emitir dictamen técnico y someterlo para aprobación o denegatoria del Consejo. Aprobada o denegada la solicitud por parte del Consejo, la Secretaría emitirá Acuerdo de autorización o Resolución de denegatoria en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles. Los Operadores Económicos que deseen modificar la actividad autorizada, realizar ampliaciones o disminuciones temporales o permanentes de sus instalaciones o cambio de ubicación, deberán presentar a la Secretaría Ejecutiva, un escrito solicitando la modificación correspondiente firmada por el Representante Legal o Apoderado Legal; dicha firma deberá presentarse certificada por notario. A la nota se deberán anexar los documentos que respalden la modificación solicitada. La Secretaría en un plazo de diez (10) días hábiles, emitirá dictamen técnico, para que se emita Acuerdo de Autorización o Resolución de Denegatoria de la solicitud por parte del MINEC, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles.</p>	<p>Artículo 29 - Modificaciones No se tienen observaciones</p>



2.8. Incentivos fiscales

Título III Régimen Especial de la Zona Económica Especial

Los incentivos fiscales deben estar enmarcadas bajo una política de promoción de exportaciones e inversiones en el país, que sea parte de una estrategia nacional para la generación de empleos y el desarrollo social y económico del país.

En 2014 se publicó el documento denominado “Análisis de experiencias centroamericanas e incentivos a exportaciones e inversiones extranjeras” (Morales 2014), en el cual se destacaban principios que deberían de tomarse en cuenta para el diseño de una política de promoción de exportaciones e inversiones, con el fin de revertir el rezago competitivo que tiene El Salvador ante el resto de los países de la región. Algunos de los principios que se recomendaban tomar en cuenta son: i) cumplimiento de compromisos dentro del marco normativo internacional sobre comercio e inversión; ii) que los incentivos fiscales, sean concebidos como instrumentos necesarios, pero no suficientes, dentro de una política integral de promoción de exportaciones e inversiones; iii) importancia de emprender acciones para la facilitación de nuevas inversiones, iv) compromisos nacionales para elevar el nivel de desarrollo humano, como estrategias para una mejor inserción del país en el ámbito internacional; v) compromiso gubernamental decidido a mejorar las condiciones de seguridad jurídica y ciudadana; y el vi) otorgamiento de incentivos a nuevas actividades y no a sectores.

En el estudio de Morales (2014), se hicieron ocho propuestas de mejoras a los regímenes de

incentivos fiscales actuales, las cuales pueden ser insumo para la discusión que se dará en la Asamblea Legislativa, siendo estas: i) definir una visión y una apuesta estratégica de país en cualquier iniciativa, ii) definir una política clara, con instrumentos precisos, así como atribuciones de entidades participantes en la promoción de exportaciones, precisando sectores estratégicos; iii) mejorar el tema de aduanas, en lo referente a su administración, infraestructura y tramitología; iv) introducir incentivos y apoyo novedosos a programas de formación de recursos humanos; apoyo para abaratamiento de costo de energía eléctrica, así como para innovación y desarrollo de productos; v) desarrollo de programas de asesoría a empresas en materia de investigación de mercados, a través de auspicio de cooperación internacional; vi) a corto plazo, introducir dos características ausentes en el régimen actual: primero, un tratamiento diferenciado a cada rama industrial, según su tecnología, proceso, etc., y segundo, introducir incentivos diferentes a los de orden fiscal, por ejemplo, medioambientales; vii) es importante identificar qué están haciendo otros países, es decir, una investigación de benchmarking para usarlos de referencia e introducir por ejemplo, incentivos que se usan en países como República Dominicana; y viii) en materia de promoción de exportaciones, debe crearse un marco legal adicional y agilizar la devolución del IVA a las empresas por parte del Ministerio de Hacienda.

Tomando como base lo anterior, se sugiere que se analicen los incentivos fiscales otorgados en la LZEE y se evalúe de forma técnica y objetiva el plazo que debería de darse a las distintas actividades incentivadas en esta ley. Adicionalmente es fundamental que dichos incentivos fiscales deben cumplir un objetivo y criterios específicos, como por ejemplo: i) que las actividades incentivadas promuevan nuevos productos o procesos,

inexistentes hasta el momento en el país; ii) debe existir una cláusula de terminación del incentivo en caso que la actividad no esté generando los resultados esperados en términos de empleos, montos de inversión, etc.; iii) se deberán otorgar por un tiempo limitado y no prorrogable; salvo que sea una extensión de los incentivos por un período corto y bajo criterios muy específicos como la generación de fuentes de empleo para mujeres, contratación de personas de la zona, etc.; iv) que contribuya a los objetivos de la estrategia integral de desarrollo, tal como, transferencia de conocimiento, formación de capital humano, incorporación a nuevas cadenas de valor, etc.; v) se debe cuantificar el monto del incentivo y publicarse cada año, garantizando transparencia y veracidad.

Los anteriores se mencionan como ejemplos, pero es algo que se debe discutir en el seno de la Comisión encargada del estudio de la LZEE en la Asamblea Legislativa, y debe contar con el apoyo de expertos en la materia para poder sustentar debidamente los criterios, así como los montos, o rangos de montos que se adecuen a la realidad nacional y a los objetivos de desarrollo del país.

Capítulo I De los Incentivos Fiscales

Artículo 30 Exención de Impuestos. Ver cuadro 42.

Cuadro 42

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 30 - Exención de Impuestos Los Desarrolladores y Operadores Económicos debidamente autorizados de conformidad a lo establecido en esta Ley, gozarán de incentivos establecidos en el presente Capítulo.</p>	<p>Artículo 30 - Exención de Impuestos No se tienen observaciones</p>

Artículo 31 Exención de Impuestos a la Importación

Se sugiere incluir las embarcaciones marítimas dentro de las mercancías que pueden importarse con exención de derechos a la importación.

En esta disposición únicamente se permite a la importación libre de impuestos de las “embarcaciones para cabotaje”. Esta limitación es irrazonable y podría afectar a los operadores económicos en los rubros de turismo y pesca. En

este segundo caso, sería una importante limitación para importen su flota pesquera. Es de recordar que para importar esta maquinaria debe justificarse que la misma es necesaria para la actividad, lo que sirve como barrera para la importación de bienes para fines diferentes.

Asimismo, se propone eliminar los “servicios de transporte” del romano segundo para homologarlo a lo establecido en la LZFIC. Esta inclusión tiene como finalidad, que los beneficiarios paguen IVA por el servicio de transporte de personal que contratan.



Finalmente, se debe clarificar el lenguaje en el sentido que la excepción contenida en el literal ii) es

aplicable para las mercancías contenidas en el literal i), para homologar el tratamiento contenido en la LZFIC. Ver cuadro 43.

Cuadro 43

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Artículo 31.- Exención de impuestos a la importación.</p> <p>Exención de todo impuesto, contribución o derecho de importación durante el período que realicen sus operaciones sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Maquinaria y equipo, equipo de oficina, herramientas, repuestos y accesorios que ingresen a los Polígonos de la ZEE. b) Materias primas, insumos, suministros, partes, piezas, componentes o elementos, productos semielaborados, productos intermedios, envases, etiquetas, empaques, muestras y patrones, materiales de construcción prefabricados o no. c) Combustibles, lubricantes, catalizadores, reactivos, grúas, montacargas, aeronaves y embarcaciones para cabotaje. <p>Esta exención será aplicable únicamente a los bienes necesarios para realizar a actividad autorizada.</p> <p>Se exceptúan de los beneficios contenidos en el presente artículo, la adquisición de los bienes y servicios siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Alimentación y bebidas; productos que contengan tabaco y bebidas alcohólicas. ii. Servicios de transporte, servicios de hotel, servicios de limpieza y seguridad, muebles y enseres del hogar, artículos suntuarios o de lujo, vehículos para transporte de personas de forma individual o colectiva y mercancías, en cuyo caso, su ingreso a los Polígonos de la ZEE estará supeditado a la presentación de la declaración de mercancías definitivas a pago, en los cuales conste que se ha pagado el impuesto correspondiente, salvo que la actividad beneficiada requiera de dichos bienes o servicios para realizar la actividad autorizada en cuyo caso deberá hacerse del conocimiento del MINEC al momento de solicitar la autorización, debiendo quedar estipulado en el respectivo Acuerdo.” 	<p>“Artículo 31.- Exención de impuestos a la importación.</p> <p>Exención de todo impuesto, contribución o derecho de importación durante el período que realicen sus operaciones sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Maquinaria y equipo, equipo de oficina, herramientas, repuestos y accesorios que ingresen a los Polígonos de la ZEE. b) Materias primas, insumos, suministros, partes, piezas, componentes o elementos, productos semielaborados, productos intermedios, envases, etiquetas, empaques, muestras y patrones, materiales de construcción prefabricados o no. c) Combustibles, lubricantes, catalizadores, reactivos, grúas, montacargas, aeronaves y embarcaciones marítimas. <p>Esta exención será aplicable a los bienes necesarios para realizar a actividad autorizada.</p> <p>Se exceptúan de los beneficios fiscales de importación la adquisición de los bienes y servicios siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Alimentación y bebidas, excepto agua envasada; productos que contengan tabaco, bebidas alcohólicas. ii. Arrendamiento de vivienda, servicios de transporte, servicios de hotel, muebles y enseres del hogar, artículos suntuarios o de lujo, vehículos para transporte de personas de forma individual o colectiva y mercancías, en cuyo caso, su ingreso a los Polígonos de la ZEE estará supeditado a la presentación de la declaración de mercancías definitivas a pago, si se trata de mercancías extranjeras o la presentación de los comprobantes de crédito fiscal o factura de consumidor final, si se tratare de compras de dichos bienes en el mercado local, en los cuales conste que se ha pagado el impuesto correspondiente. <p>En ambos casos, salvo que la actividad beneficiada requiera de dichos bienes o servicios para realizar la actividad autorizada en cuyo caso deberá hacerse del conocimiento del MINEC al momento de solicitar la autorización, debiendo quedar estipulado en el respectivo Acuerdo.”</p>

Artículo 32 Exención del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles. Ver cuadro 44.

Cuadro 44

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 32 - Exención del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles</p> <p>Por la adquisición de aquellos bienes raíces a ser utilizados para la ejecución de la actividad autorizada, durante el período que realicen sus operaciones.</p>	<p>Artículo 32 - Exención del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 33 Ventas gravadas con tasa cero por ciento (0%)

La Ley del Impuesto Especial a la Primera Matrícula de Bienes en el Territorio Nacional aplica un tributo que impacta las actividades económicas que utilizan embarcaciones marítimas, lo cual aumenta los costos para la ampliación de sus actividades productivas. En ese sentido, si lo que se busca es reducir los costos de importación de bienes de capital, se sugiere se incluya esta exención. Al igual que en el caso anterior, la misma aplicaría únicamente a bienes que sean necesarios para la actividad incentivada para evitar abusos.

Esta propuesta se sugiere incluir en sustitución del actual artículo 33 porque el mismo se repite con el artículo 41, y el desarrollo en ese segundo artículo es más apropiado. Ver cuadro 45.

Artículo 34 Exención de Impuestos Municipales

La propuesta de exención de impuestos municipales tiene la misma estructura que la contenida en la LZFIC, aunque con plazos mayores.

Bajo la óptica de la LZFIC, esta estructura se puede justificar al considerar que no se está solicitando que las Municipalidades hagan inversiones en la zona. Sin embargo, bajo un enfoque de zonas económicas el desarrollo se busca mediante inversiones privadas y públicas, incluyendo estas segundas las que realizarán las municipalidades. Por esa razón, se considera que las exenciones a los impuestos municipales deben ser menores²⁵, siendo aplicables durante la etapa inicial de la inversión, para reducir presiones en los flujos de ingresos.

Asimismo, no se considera conveniente que las exenciones para este impuesto sean permanentes, aunque se reconoce que este es el caso bajo la LZFIC (la exención parcial del pago de los impuestos municipales es permanente) y la LSI (la exención total del pago de los impuestos municipales activos es permanente), aunque también es cierto que esto aplica únicamente para las empresas que operan bajo esas leyes, y no para su desarrollador. En este caso la exención también abarca a los desarrolladores.

²⁵ El pago del monto equivalente al 3% de la inversión para el desarrollo local no comprende el sacrificio fiscal de las municipalidades por 25 años. En todo caso, esa obligación únicamente se le impone al Desarrollador, no así a los operarios económicos.



Cuadro 45

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Art. 33 – Ventas gravadas con tasa cero por ciento”.</p> <p>Únicamente para las ventas o transferencias de bienes y servicios que sean necesarios para la actividad autorizada, realizadas por personas naturales o jurídicas que no gozan de beneficios al amparo de la presente Ley, a un beneficiario, estarán afectando a una tasa del cero por ciento del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y además, les serán aplicables a los artículos 76 y 77 de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios.</p> <p>Se exceptúan de los beneficios contenidos en el presente artículo, la adquisición de los bienes y servicios siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Alimentación y bebidas, excepto agua envasada; productos que contengan tabaco y bebidas alcohólicas. b) Arrendamiento de vivienda, servicios de transporte, servicios de hotel, servicios de limpieza y seguridad, muebles y enseres del hogar, artículos suntuarios o de lujo, vehículos para transporte de personas de forma individual o colectiva y mercancías, en cuyo caso, su ingreso a los Polígonos de la ZEE estará supeditado a la presentación de los comprobantes de crédito fiscal o factura de consumidor final, en los cuales conste que se ha pagado el impuesto correspondiente, salvo que la actividad beneficiada requiera de dichos bienes o servicios para realizar la actividad autorizada en cuyo caso deberá hacerse del conocimiento del MINEC al momento de solicitar la autorización, debiendo quedar estipulado en el respectivo Acuerdo.” 	<p>“Art. 33 - Exención del Impuesto Especial a la Matrícula por Primera Vez.</p> <p>Exención del Impuesto Especial a la Matrícula por Primera Vez. Esta exención será aplicable a los bienes necesarios para realizar la actividad autorizada.”</p>

Sobre el monto mínimo de inversión y el plazo que deben durar los incentivos, debido a la heterogeneidad de las actividades incentivados, establecer un solo monto de US\$20 millones o establecer un período único para que estos incentivos se mantengan, pudiera impedir el desarrollo de algunos sectores, en tal sentido, es necesario que exista una discusión técnica

sobre los montos de inversión y plazos que duren los incentivos, y que se justifiquen objetiva y técnicamente, con el apoyo de expertos en la materia. Asimismo, es importante tomar en cuenta la legislación comparada, a fin de poder tener un punto de partida para el diálogo que debe llevarse a cabo en el seno legislativo. Ver cuadro 46.



Cuadro 46

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Art. 34 - Exención de Impuestos Municipales. Exención de los Impuestos Municipales a Desarrolladores y Operadores Económicos, de acuerdo a las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Exención total por un plazo de veinticinco (25) años, contados a partir de la publicación en el Diario Oficial del Acuerdo de Inicio de Operaciones. b) Exención parcial de un setenta por ciento (70%), durante los siguientes cinco (5) años contados a partir del vencimiento del plazo de exención total. c) Exención parcial de un cincuenta por ciento (50%) en adelante, contados a partir del vencimiento del plazo al que se refiere el literal anterior. 	<p>“Art. 34 - Exención de Impuestos Municipales. Exención de los Impuestos Municipales a Desarrolladores y Operadores Económicos, de acuerdo a las siguientes disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Exención total por un plazo de (X) años, contados a partir del inicio de la Actividad Económica autorizada por el Ministerio de Economía. b) Exención parcial cincuenta por ciento (50%), durante los siguientes veinte (20) años contados a partir del vencimiento del plazo de exención total.”

Artículo 35 Exención del Impuesto sobre la Renta

Como se indicó en punto previo, la creación de una ZEE implica que el Estado debe invertir fondos para el desarrollo de la zona para lo cual requiere de recursos. Ahora bien, esta necesidad se debe balancear con una realidad, la cual es que los incentivos otorgados en esta Ley deben ser mejores a los otorgados en otra normativa, especialmente la LZFI y la LT, para que exista un beneficio²⁶ para estos inversionistas operar en la ZEE. Por ello, se utilizará esta normativa para estas actividades como

parámetro²⁷. Adicionalmente, se debe considerar que los incentivos deben estar condicionados a los criterios mencionados en el comentario al inicio de este Título, por lo cual es necesario que se sometan a una discusión técnica con el respectivo asesoramiento.

Asimismo, en un mundo ideal, los incentivos se diferenciarán en atención a las actividades prioritarias que se quieren atraer, pero esto requeriría un estudio detallado a nivel de sector económico. Dado eso no es posible, en este informe la propuesta queda abierta a discusión en la Asamblea Legislativa. Ver cuadro 47.

²⁶ Para actividades de manufactura, una exención de 30 años (en contraposición a una de 20 años) no compensará si el CAPEX u OPEX de un proyecto se aumenta considerablemente de operar en la ZEE, que es la falla de mercado que se quiere compensar. Por eso es más importante para cumplir con los objetivos de la Ley.

²⁷ No se utiliza la LSI como parámetro porque en esa normativa, la exención del impuesto sobre la renta es permanente para los operadores (no es el caso de los desarrollistas).



Cuadro 47

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Artículo 35 - Exención del Impuesto sobre la Renta. Los Desarrolladores estarán exentos del pago del Impuesto Sobre la Renta sobre la actividad autorizada de acuerdo al siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Exención total por un plazo de veinticinco (25) años, contados a partir de la publicación en Diario del Acuerdo de Inicio de Operaciones; b) Exención parcial de un setenta por ciento (70%) durante los siguientes cinco (5) años posteriores al vencimiento del plazo original establecido para la exención.” c) Exención parcial de un cincuenta por ciento (50%) en adelante, contados a partir del vencimiento del plazo original establecido para la exención al que se refiere el literal anterior.” <p>Los Operadores Económicos gozarán exención total del Impuesto Sobre la Renta sobre la actividad autorizada, durante el tiempo que duren sus operaciones dentro de la ZEE.</p>	<p>“Artículo 35 - Exención del Impuesto sobre la Renta. Elaborar nueva redacción posterior a una discusión y estudio técnico</p>

Artículo 36 Exención del Impuesto sobre la Renta sobre utilidades o dividendos. Ver cuadro 48.

- Los cambios que se haga a este artículo, deben ser congruentes con los cambios incluidos en la sección que antecede.

Cuadro 48

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Artículo 36 - Exención del Impuesto sobre la Renta sobre utilidades o dividendos</p> <p>Se exonerarán del Impuesto Sobre la Renta a las sociedades beneficiarias del régimen y las personas socias o accionistas sobre utilidades o dividendos distribuidos, provenientes de la actividad autorizada, de acuerdo a las siguientes disposiciones:</p> <p>a) Desarrolladores y Operadores Económicos durante los primeros doce (12) años contados desde la publicación en el Diario Oficial del Acuerdo de Inicio de Operaciones.</p> <p>En caso que uno o más socios sean sociedades mercantiles, este derecho será exclusivo de éstas. Este beneficio no podrá trasladarse sucesivamente a sus socios.</p> <p>Los Operadores Económicos, tendrán derecho a gozar de un único plazo adicional de tres (3) años, previo al vencimiento del plazo de exención total, si demuestran el cumplimiento de alguno de los siguientes supuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Que durante los primeros cinco (5) años contados a partir del inicio de sus operaciones, comprueben que al menos veinticinco por ciento (25%) de su fuerza laboral estuvo conformada por trabajadores salvadoreños retornados. ii. Que establezcan sus propios centros de investigación y desarrollo, y que no sea parte de su giro principal, si dichos centros se encuentran operando durante los últimos cinco (5) años antes del vencimiento del plazo de la exención total. Esta disposición no será aplicable a aquellos Operadores Económicos autorizados para desarrollar las actividades económicas establecidas en el artículo 5, literal e). iii. Si demuestran que han contratado un noventa por ciento (90%) del total de su fuerza laboral dentro de los municipios que conforman la ZEE y que al menos el cincuenta por ciento (50%) de ese porcentaje, sea mano de obra femenina, durante los últimos cinco (5) años previos al vencimiento del plazo de la exención total. <p>Estos requisitos deberán comprobarse mediante la presentación de copia de las planillas registradas ante el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y presentación de una declaración jurada donde se haga constar el municipio de residencia de las personas trabajadoras.</p> <p>En caso que uno o más personas socias sean sociedades mercantiles, este derecho será exclusivo de éstas. Este beneficio no podrá trasladarse sucesivamente a sus socios.”</p>	<p>“Artículo 36 - Exención del Impuesto sobre la Renta sobre utilidades o dividendos.</p> <p>Elaborar nueva redacción posterior a una discusión y estudio técnico-</p>



Artículo 37 Exenciones para Inversiones agroindustriales. Ver cuadro 49.

Cuadro 49

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 37 - Exenciones para Inversiones agroindustriales</p> <p>Cuando el Operador Económico se dedique a actividades agroindustriales, el monto total de los incentivos no podrá exceder el diez por ciento (10%) del valor total de la producción del país de esas actividades agrícolas en específico o el diez por ciento (10%) del valor total de la producción del producto, si es el caso que la empresa se dedique a un producto específico.</p>	<p>Artículo 37 - Exenciones para Inversiones agroindustriales.</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo XX Fomento de los Encadenamientos Productivos ¹⁵

Se propone que se incentiven bajo esta Ley a las empresas que provean una proporción significativa de bienes a beneficiarios de la LZEE como un mecanismo para incentivar encadenamientos productivos¹⁶. La propuesta se limita a bienes y a servicios necesarios para la producción de bienes, con miras a limitar este incentivo para actividades

con naturaleza industrial, excluyendo servicios que no se relacionan con la producción de mercancías, como por ejemplo los legales, de transporte, contables, y, en general, los servicios mencionados en el art. 7 de la LZEE.

Las empresas que recibirían los beneficios no operarían dentro del Polígono obligatoriamente, porque lo que se quiere es potenciar el desarrollo de toda la zona económica y que puedan abastecer a otras empresas que operen en el territorio aduanero nacional. Dada la flexibilidad en operar fuera del Polígono, únicamente se sugiere conceder exenciones al impuesto sobre la renta y al impuesto municipal, por plazos menores que otros beneficiarios. Finalmente, con miras a que empresas pequeñas y medianas puedan acceder a este beneficio, se establece requisitos de inversión menores a los establecidos en la LZEE y en otra normativa similar. Ver cuadro 50.

¹⁵ Con miras a facilitar la comprensión de la propuesta, se incluye tanto el incentivo como los requisitos para poder gozar de esos incentivos. Por técnica legislativa, si se acepta esta propuesta se sugiere incluir los requisitos creando un capítulo especial.

¹⁶ Bajo las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), están prohibidas las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados. Por esa razón, no es posible exigirle al beneficiario de la LZEE que compre bienes elaborados en El Salvador. En este caso, sin embargo, el incentivo está destinado al productor de bienes locales, bajo la premisa que, al otorgarle una exención de impuestos, podrá ofrecer bienes a un precio competitivo y de mejor calidad. Por esa razón, el diseño de este incentivo es conforme con las reglas de la OMC. En la Ley del Régimen de Zonas Francas de Costa Rica existe un incentivo similar, aunque se desconoce cómo ha operado empíricamente.



Cuadro 50-A

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
	<p>“Artículo XX Fomento de los Encadenamientos Productivos</p> <p><i>Las personas naturales o jurídicas que se establezcan dentro de la zona económica especial, con el propósito de proveer una proporción significativa de bienes o servicios necesarios a la producción de un bien a Operadores Económicos, podrán gozar de los beneficios establecidos en este Artículo. Para efectos de esta Ley, "proporción significativa" significa que la persona natural o jurídica provea a los Operadores Económicos al menos un cincuenta por ciento (50%) de sus ventas totales (*).</i></p> <p><i>Las personas naturales o jurídicas que operen bajo este régimen podrán establecerse en cualquier parte de la zona económica especial, o dentro de un Polígono y podrán realizar únicamente actividades industriales o agroindustriales de producción de mercancías. También podrán operar bajo este régimen las personas naturales o jurídicas que realicen actividades necesarias para la producción, sean para desarrollar la actividad o conexas a ellas, tales como: diseño, pintado, corte, estampado, acabados, serigrafía, bordado, lavado, planchado y control de calidad.</i></p> <p><i>Las personas naturales o jurídicas que operen bajo este régimen estarán exentos del pago del Impuesto Sobre la Renta sobre la actividad autorizada de acuerdo al siguiente detalle:</i></p> <p><i>a) Exención total por un plazo de tres (3) años, contados a partir de la publicación en Diario del Acuerdo de Inicio de Operaciones; y b) Exención parcial de un cincuenta por ciento (50%) durante los siguientes tres (3) años posteriores al vencimiento del plazo original establecido para la exención.</i></p> <p><i>Para gozar de los incentivos, deberá acreditar ante la Administración Tributaria haber proveído una proporción significativa de bienes o servicios necesarios a la producción de un bien a Operadores Económicos. La Administración Tributaria desarrollará el formulario que contengan las especificaciones técnicas que el beneficiario deberá presentar para acreditar el cumplimiento de este requisito.</i></p> <p><i>Los incentivos se otorgarán únicamente a las personas naturales o jurídicas que realicen una nueva inversión en activos fijos (X) [monto debe discutirse en la Asamblea Legislativa con el apoyo de expertos, con base a criterios objetivos y técnicos, así como tomando en cuenta la legislación comparada) alcanzable en los primeros dos años de operaciones. Cuando la Secretaría Ejecutiva determine que ha existido incumplimiento de este, se le revocará el Acuerdo de Autorización, debiendo éste pagar todos los impuestos sobre los cuales recibió exención bajo lo establecido en esta Ley.</i></p>

Continúa...



Cuadro 50-B

	<p><i>La persona natural o jurídica interesada en operar bajo este régimen deberá presentar solicitud ante la Secretaría Ejecutiva, anexando lo siguiente:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) Descripción y diagrama de flujo de las actividades que se propone desarrollar, su plan de inversiones, proyección de clientes, maquinaria y equipo que utilizará, y balance y estados financieros proyectados a un año;</i> <i>b) Copia certificada por Notario del contrato o promesa de transferencia, uso o arrendamiento del área que utilizará para desarrollar la actividad, la cual deberá estar ubicada dentro de la ZEE;</i> <i>c) Perfil del personal a emplear y estrategia para el fortalecimiento de capacidades del mismo.</i> <p><i>La Secretaría Ejecutiva verificará en los registros de las diferentes instituciones, la vigencia de los documentos que acrediten la existencia de las personas naturales, personería jurídica, obligaciones mercantiles, solvencias tributarias de la sociedad y sus accionistas, y número de identificación tributaria. En caso de personas jurídicas se requerirá la información antes indicada, respecto de sus socios, accionistas, asociados, partícipes e inversionistas.</i></p> <p><i>El procedimiento para la calificación del solicitante será el establecido en el artículo 26 de esta Ley. Cumplido dicho procedimiento, otorgará la autorización para operar bajo este régimen mediante Acuerdo, el cual deberá contener al menos lo siguiente:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) Datos generales del solicitante;</i> <i>b) Ubicación del establecimiento en que operará la empresa con su respectiva extensión superficial;</i> <i>c) La actividad económica autorizada;</i> <i>d) Detalle de los incentivos fiscales a los que tendrá derecho en su calidad de Operador Económico.</i> <p><i>El Acuerdo de Autorización deberá ser publicado en el Diario Oficial por el Operador Económico y entrará en vigencia el día de su publicación.</i></p> <p><i>En ningún caso se podrá otorgar, ceder o en alguna forma gravar o transferir la autorización concedida a un Estado extranjero o a otra persona natural o jurídica. Dicho acto o contrato será nulo."</i></p>
--	---

(*) Similar al comentario inicial, por técnica legislativa la definición se debería incluir en el artículo 3. Definiciones.

2.9. Régimen Aduanero

Capítulo II Del Régimen Aduanero

Artículo 38 Régimen Aduanero. Ver cuadro 51.

Cuadro 51

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 38 - Régimen Aduanero</p> <p>El Régimen Aduanero Liberatorio de ZEE, será el Régimen Aduanero que normará el ingreso de los bienes introducidos por las personas beneficiarias autorizadas por el MINEC al amparo de la presente Ley.</p> <p>El Ingreso de mercancías al régimen se hará a través de la transmisión en forma electrónica y anticipada de la declaración de mercancías respectivas.</p> <p>Las licencias, permisos, certificados u otros documentos referidos al cumplimiento de las restricciones y regulaciones no arancelarias a que estén sujetas las mercancías, deberán ser tramitadas con anticipación a su Ingreso al territorio aduanero, según lo disponga la legislación de la materia.</p>	<p>Artículo 38 - Régimen Aduanero</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 39 Controles. Ver cuadro 52.

Cuadro 52

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 39 - Controles</p> <p>El Servicio Aduanero aplicará los controles respectivos y verificará el cumplimiento de legislación aduanera vigente aplicable al despacho de mercancías, al momento de la importación y exportación de la mercancía sujetas al Régimen Aduanero Liberatorio de ZEE, así como al momento en que se presente la declaración de mercancías de importación definitiva por transferencia a un tercero no beneficiario del presente régimen. Será responsabilidad del Declarante o su Representante, contar con la autorización correspondiente, así como destinar los bienes a las actividades calificadas.</p> <p>Las personas naturales o jurídicas que se amparen a lo establecido en la presente Ley, deberán ubicar su empresa y realizar sus actividades beneficiadas dentro de los polígonos autorizados.</p> <p>Aquellas operaciones que realice la presente Ley, fuera de los alcances autorizados en el respectivo Acuerdo, causarán los derechos e impuestos respectivos.</p>	<p>Artículo 39 - Controles</p> <p>No se tienen observaciones</p>



Artículo 40 Transferencia de Bienes. Ver cuadro 53.

Cuadro 53

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 40 - Transferencia de Bienes</p> <p>Las embarcaciones, aeronaves, maquinaria o equipo que utilizan los operadores económicos o desarrolladores para realizar su actividad económica, que tenga más de cinco años de haberse introducido con liberación de gravámenes por los beneficiarios de la Ley, podrá ser transferida a terceras personas que no se encuentre gozando de los beneficiarios de la Ley, podrá ser transferida a terceras personas que no se encuentre gozando de los beneficios que otorga esta Ley, previo al pago de los gravámenes correspondientes. Para tales efectos, el beneficiario deberá presentar a la aduana correspondiente, la Declaración de Mercancías con que los bienes fueron introducidos inicialmente.</p> <p>La transferencia de bienes a que hace referencia el inciso anterior, a terceras personas no beneficiarias de la presente Ley, deberán encontrarse expresamente autorizadas por la Secretaría Ejecutiva.</p> <p>Las ventas o transferencias de bienes y servicios realizadas entre los beneficiarios de la presente Ley, estarán afectas a una tasa del cero por ciento del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios.</p> <p>Previa autorización de la Dirección General de Aduanas, las materias primas e insumos podrán ser destinados al consumo definitivo de terceras personas no beneficiarias de la presente Ley, pagando los derechos e impuestos de importación sobre el valor facturado, el que para el caso de las materias primas e insumos no podrá ser menor al valor del costo, seguro y flete (CIF por sus siglas en inglés) proporcional consignado en la Declaración de Mercancías en la que fueron introducidos dichos bienes.</p> <p>Cuando se trate de donaciones al Gobierno de la República y a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro, de carácter humanitario, educativas u otros servicios a la comunidad, podrá concederse la exoneración de impuestos, previa la calificación del MINEC y la exoneración aprobada por la Asamblea Legislativa.</p> <p>Previa autorización del MINEC, el beneficiario podrá vender al mercado nacional los desechos y desperdicios provenientes de su actividad, pagando los derechos e impuestos correspondientes, sobre el valor en aduana. Igual tratamiento se aplicará a los subproductos y productos defectuosos.</p>	<p>Artículo 40 - Transferencia de Bienes</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 41 Tasa Cero

Como se ha indicado en este documento, uno de los problemas principales de tener una sola Ley es que disposiciones que son razonables para un o varios sectores incentivados, no lo son para otros, como ocurre con el caso de la tasa 0% del IVA para las adquisiciones de bienes y servicios de personas que no gozan de los beneficios establecidos en la LZEE. Esta disposición está contenida en la LZFC y

en la LSI para asegurar la neutralidad del IVA¹⁷ para los beneficiarios de dichas Leyes. Sin embargo, si se aplica para el sector turismo, esto implicaría que las adquisiciones de bienes -por ejemplo, víveres de supermercados- no pagarían IVA. En este caso, ese tratamiento no sería razonable porque las ventas de los operadores turísticos sí pagan IVA por sus estadías. Ver cuadro 54.

¹⁷ Si esta disposición no estuviese incluida, cuando las mercancías o el servicio se exportara, el beneficiario de la LZFC y LSI no tendría cómo recuperar el IVA que pagó por la adquisición de los bienes y servicios.

Cuadro 54-A

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Artículo 41.- Tasa cero</p> <p>Las ventas o transferencias de bienes y servicios que sean necesarios para la actividad autorizada, realizadas por personas naturales o jurídicas que no gozan de beneficios al amparo de la presente Ley, a un beneficiario, estarán afectas a una tasa del cero por ciento del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y además, les serán aplicables los artículos 76 y 77 de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios. En ningún caso serán considerados como necesarios para su actividad, los bienes y servicios referidos en el artículo 29 de la presente Ley, salvo la excepción establecida en el artículo 29; en consecuencia, dichos bienes estarán afectos a la tasa establecida en el artículo 54 de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios.</p> <p>Aquellas operaciones que realicen los beneficiarios de la presente Ley, fuera de los alcances autorizados en el respectivo Acuerdo, causarán los derechos e impuestos a la importación, el Impuesto Sobre la Renta, los Impuestos Municipales y el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios.</p>	<p>“Artículo 41.- Tasa cero</p> <p>Las ventas o transferencias de bienes y servicios que sean necesarios para la actividad autorizada, realizadas por personas naturales o jurídicas que no gozan de beneficios al amparo de la presente Ley, a un beneficiario, estarán afectas a una tasa del cero por ciento del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y, además, les serán aplicables los artículos 76 y 77 de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios. En ningún caso serán considerados como necesarios para su actividad, los bienes y servicios referidos en el artículo 29 de la presente Ley, salvo la excepción establecida en el artículo 29; en consecuencia, dichos bienes estarán afectos a la tasa establecida en el artículo 54 de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios. <i>Esta disposición no será aplicable para los operadores económicos que desarrollen actividades turísticas, estando dichas ventas o transferencias de bienes o servicios afectas a la tasa establecida en la legislación nacional.</i></p> <p><i>Para efectos de las ventas al mercado local, se dispone lo siguiente:</i></p> <p><i>“Las operaciones de transferencia de dominio de bienes al territorio aduanero nacional, causarán el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, y no les será aplicable los incentivos establecidos en la presente Ley.</i></p>

Continúa...



Cuadro 54-B

<p>Las operaciones de transferencia de dominio de bienes al territorio aduanero nacional, causarán el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, y no les será aplicable los incentivos establecidos en la presente Ley.</p>	<p>Las operaciones de transferencia de dominio de bienes al territorio aduanero nacional, causarán los derechos e impuestos a la importación, los cuales se calcularán sobre el valor en aduanas del bien, excluyendo de dicha base el valor del componente nacional incorporado al producto final, siempre y cuando el comercializador demuestre el valor de dichos componentes. Asimismo, y salvo el caso que las operaciones de transferencia de dominio las realice un operador económico que realice actividades industriales, agroindustriales o de pesca de especies marítimas para ser sometidas a transformación industrial, no les será aplicable los incentivos establecidos en la presente Ley.</p>
---	--

Artículo 42 Pago de tributos a la importación. Ver cuadro 55.

Cuadro 55

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 42 - Pago de tributos a la importación</p> <p>El Servicio Aduanero exigirá el pago de los tributos a la importación y aplicará las sanciones o interpondrá las denuncias correspondientes en los casos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> A) Cuando durante un proceso de fiscalización, el beneficiario del régimen no compruebe mediante los documentos aduaneros de ingreso y salida de mercancías, control de inventarios, inventarios físicos, documentos de contabilidad o sistema de trazabilidad de inventarios al Servicio Aduanero que las mercancías se hubieren utilizado o destinado para los fines para los cuales se otorgó la exención. b) Cuando se compruebe que, las mercancías se utilizaron para un fin o destino diferente del autorizado; c) Cuando se compruebe la transferencia a terceros, no autorizado en el marco de la presente normativa, sin el pago de impuestos de mercancía, previo al vencimiento de los plazos establecido en la presente Ley; d) Cuando la mercancía se dañen, destruyan o pierdan por causas imputables al beneficiario; e) Cuando el beneficiario no compruebe el uso o destino de los bienes o mercancías importadas, sujetas al Régimen Aduanero Liberatorio de ZEE, mediante los documentos aduaneros de ingreso y salida de mercancías, control de inventarios, inventarios físicos, documentos de contabilidad o sistema de trazabilidad de inventarios; se considerarán importadas sin el goce de los beneficios que otorga la presente Ley y consecuentemente estarán afectas a los tributos correspondientes y al cumplimiento de las obligaciones aduaneras no tributarias. 	<p>Artículo 42 - Pago de tributos a la importación</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 43 Fiscalización por parte de la Administración Tributaria. Ver cuadro 56.

Cuadro 56

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 43 -Fiscalización por parte de la Administración Tributaria</p> <p>la Administración Tributaria tendrá facultades de fiscalización, inspección, investigación y control a efecto de verificar el destino de las mercancías y el legítimo uso de los beneficios otorgados; además, la Secretaría Ejecutiva deberá informar a la Administración Tributaria la existencia de una posible irregularidad en materia fiscal de acuerdo a la información proporcionada semestralmente por los beneficiarios conforme a lo establecido en los artículos 22 y 25 de la presente ley, al informe que remita el Desarrollador y Operador Económico del Polígono, por la vigilancia que ejerza sobre los beneficiarios u otros que considere necesarios.</p> <p>Una vez, notificado el inciso del proceso de fiscalización, inspección, investigación y control, será competencia exclusiva de la Administración Tributaria, el desarrollo de la auditoría, la liquidación oficiosa de los Impuestos y las sanciones que pudieran ocasionarse, los cuales se harán de conformidad a las Leyes Tributarias y Aduaneras vigentes, admitiendo los recursos legales establecidos.</p>	<p>Artículo 43 - Fiscalización por parte de la Administración Tributaria</p> <p>No se tienen observaciones</p>



Artículo 44 Obligaciones Aduaneras de los Operadores Económicos. Ver cuadro 57.

Cuadro 57

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 44 - Obligaciones Aduaneras de los Operadores Económicos</p> <p>De conformidad a la presente Ley, de los Operadores Económicos deberán:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Contar con los medios suficientes que aseguren la custodia y conservación de las mercancías admitidas bajo este régimen; ii. Informar a la Autoridad Aduanera de las mercancías dañadas, pérdidas o destruidas y demás irregularidades ocurridas durante su permanencia en polígonos autorizados; iii. Responder directamente ante el Servicio Aduanero por las mercancías recibidas en sus locales desde el momento de su recepción y por el pago de las obligaciones tributarias aduaneras de las mercancías dañadas, perdidas o destruidas, salvo que estas circunstancias hubieran sido causadas por caso fortuito o fuerza mayor. iv. Llevar en medios informáticos, los registros contables, el registro de sus operaciones aduaneras, la trazabilidad mediante los controles internos, así como el control de inventarios de las mercancías sujetas al régimen. v. Cuando aplique, mantener un registro electrónico de entradas, salidas y saldos de inventarios y cuadro demostrativo de descargo por las importaciones a disposición de la Dirección General de Aduanas. El beneficiario llevará dicho registro en medios electrónicos y magnéticos o en cualquier otro medio exigido por el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Aduanas, de conformidad a la normativa aplicable, el movimiento de inventarios, movimiento de importación, así como toda la información relativa a las operaciones de importación, exportaciones, tránsitos y traslados que realice para el control fiscal respectivo; vi. Cuando aplique, proporcionar a la Dirección General de Aduanas, la información que sea necesaria para determinar las mercancías que se requieran para la producción, ensamble y transformación, así como para determinar las mermas, subproductos o deshechos resultantes del proceso de producción. vii. Permitir y facilitar las inspecciones y verificaciones que efectúe el Servicio Aduanero; viii. Proporcionar cualquier otra información pertinente que permita las fiscalizaciones o verificaciones necesarias que se efectúen por el Servicio Aduanero. <p>Las obligaciones establecidas en el presente artículo son de carácter imperativo para los operadores económicos cuya actividad incentivada, implique la producción, transformación, modificación o maquila de bienes.</p>	<p>Artículo 44 - Obligaciones Aduaneras de los Operadores Económicos</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 45 Traslados. Ver cuadro 58.

Cuadro 58

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 45 - Traslados</p> <p>Las mercancías ingresadas bajo el Régimen que regula la presente Ley, podrán ser trasladados de manera definitiva a los usuarios de Zonas Francas o parques de servicios, en ese caso, la mercancía para su ingreso deberá sujetarse a las obligaciones establecidas en la Ley de Zonas Francas, Industriales y de Comercialización, o Ley de Servicios Internacionales, según el caso; el operador económico que la transfiera deberá en su caso elaborar y presentar una Declaración de Mercancías de Exportación.</p>	<p>Artículo 45 - Traslados</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 46 Facultad de Normar

La DGA y la DGII ya tienen esta facultad en sus leyes orgánicas y otra normativa secundaria, por lo que la disposición es innecesaria. Sin embargo, si se

mantiene se debe aclarar que la facultad de normar está limitada a la existencia de normativa con rango de Ley o Reglamento, en aplicación del principio de legalidad. Asimismo, estas disposiciones deberán tener como finalidad la facilitación del comercio. Ver cuadro 59.

Cuadro 59

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 46 - Facultad de Normar</p> <p>“Lo no contemplado en la presente Ley relacionado a operaciones aduaneras o fiscales que se deriven del régimen de la ZEE, podrán ser normadas en las disposiciones que dicte para tal fin la autoridad competente, o en lo regulado en la legislación aduanera vigente.</p>	<p>Artículo 46 - Facultad de Normar</p> <p>“Lo no contemplado en la presente Ley relacionado a operaciones aduaneras o fiscales que se deriven del régimen de la ZEE, podrán ser normadas en las disposiciones que dicte para tal fin la autoridad competente dentro de los límites de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes. Dichas disposiciones deberán buscar, en todo momento, la simplificación de los procesos para facilitar las operaciones de comercio exterior.”</p>



2.10. Incentivos a la inversión

Capítulo III De los Incentivos a la Inversión

Artículo 47 Régimen Migratorio Especial. Ver cuadro 60.

Cuadro 60

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 47 - Régimen Migratorio Especial</p> <p>La Dirección General de Migración y Extranjería, fomentará la agilización y facilitación de los trámites dentro de la ZEE, coordinándose de forma interinstitucional con la VUZEE, encargada de la asesoría, recepción de documentos y tramitación de los Permisos de Residencia, Visas, Carné de Viajero Frecuente y Permisos Especiales de Ingreso al País, de las personas que pretendan ingresar y residir en el país bajo el presente régimen especial, debiendo resolver de manera expedita los trámites que sean presentados.</p> <p>Bajo los términos establecidos por la Dirección General de Migración y Extranjería, las personas extranjeras que estén sujetos a la presente Ley, podrán optar por un Permiso de Residencia, Visa, Carné de Viajero Frecuente y Permiso Especial de ingreso al país, y caducará si la persona extranjera sobrepasa el término de permanencia máxima de 180 días exceptuando los Permisos de Residencias, o por utilizarlas para realizar actividades distintas a las declaradas; lo anterior sin perjuicio de poder optar a una Residencia Temporal bajo las calidades establecidas en la presente Ley.</p>	<p>Artículo 47 - Régimen Migratorio Especial</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 48 Visa de Inversión, Negocio o Representación Comercial. Ver cuadro 61.

Cuadro 61

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 48 - Visa de Inversión, Negocio o Representación Comercial</p> <p>Las visas Consulares y Consultadas podrán clasificarse, de acuerdo a su actividad económica, en:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Visa de inversionista b) Visa de Negocio c) Visa de Representante Comercial. <p>Las Visas de Inversionista, de Negocio o de Representante Comercial, podrán ser otorgadas para una sola entrada o múltiples entradas. En el caso de las Visas de múltiples entradas, podrán ser otorgadas por un plazo de vigencia máxima de hasta cinco (5) años renovables.</p>	<p>Artículo 48 - Visa de Inversión, Negocio o Representación Comercial</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 49 Carné de Viajero Frecuente. Ver cuadro 62.

Cuadro 62

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 49 - Carné de Viajero Frecuente El Carné de Viajero Frecuente se otorgará a toda persona extranjera que en razón a su nacionalidad se encuentre exento de visa y que necesite realizar múltiples ingresos al territorio salvadoreño, en razón a su calidad de Inversionista, Persona de Negocio o Representante Comercial. Dicho carné tendrá una vigencia máxima de hasta cinco (5) años, renovables.</p>	<p>Artículo 49 - Carné de Viajero Frecuente No se tienen observaciones</p>

Artículo 50 Permiso Especial de Ingreso. Ver cuadro 63.

Cuadro 63

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 50 - Permiso Especial de Ingreso El Permiso Especial de Ingreso se otorgará a toda persona extranjera que desee ingresar al país bajo las categorías de Inversionista, Personas de Negocio o Representantes Comerciales y que se encuentra imposibilitada de tramitar la Visa, en razón de no existir Consulado salvadoreño en su país de origen o residencia, por caso fortuito o fuerza mayor; debiendo cancelar la tasa por servicios migratorios correspondiente.</p>	<p>Artículo 50 - Permiso Especial de Ingreso No se tienen observaciones</p>



Artículo 49 Residencias en el país

A partir de esta disposición, inicia un error en la numeración en el proyecto de Ley, ya que este artículo debería ser el 51. Ver cuadro 64.

Cuadro 64

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 49 - Residencias en el país</p> <p>La Dirección General de Migración y Extranjería otorgará una autorización de ingreso y permanencia por un tiempo definido, que será hasta por un período de tres (3) años, prorrogables en igual período, a aquellas personas que tengan el ánimo de residir en el país para dedicarse a actividades de carácter económicas y laborales en los términos de la presente Ley.</p> <p>Podrán obtener la calidad de personas residentes temporales las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Inversionistas extranjeros; b) Personas de negocios; c) Representantes Comerciales; d) Empleados dependientes de empresas beneficiadas de la presente Ley. <p>La Dirección General de Migración y Extranjería resolverá en un máximo de treinta (30) días hábiles, los trámites de Residenciales de las personas beneficiadas por la presente Ley bajo las categorías antes mencionadas.</p>	<p>Artículo 51 - Residencias en el país</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 50 Disposiciones Laborales

Dado que la finalidad de la normativa es la creación de empleos en la ZEE, no se considera apropiado flexibilizar las restricciones para la de contratación de empleados extranjeros. Conforme la propuesta actual, no queda definido hasta qué porcentaje de los trabajadores podrían ser extranjeros, justificados

bajo conceptos difíciles de cuantificar, como ser “especialidad necesitada” “fuerza productiva de mayor valor agregado” o “especialización tecnológica”.

La justificación de otorgar incentivos como los contenidos en esta normativa es corregir fallas de mercado, como es la transferencia de tecnologías a los empleados para que sean más productivos.

Por ende, si se mantiene flexibilidades de esta naturaleza, se deberían ser temporales (2 o 3 años) y obligando a los beneficiarios a capacitar a salvadoreños para que, vencido ese plazo, se

cumplan con los porcentajes establecidos en el Código de Trabajo, so pena de la pérdida de las exenciones al pago de los impuestos directos. Ver cuadro 65.

Cuadro 65-A

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>“Artículo 50 - Disposiciones Laborales.</p> <p>Serán aplicables a las relaciones de trabajo de las personas que estén sujetas a la presente Ley, las normas del Código de Trabajo y demás disposiciones legales vigentes en materia laboral.</p> <p>La persona empleadora remunerará el trabajo realizado en jornada nocturna y mixta de conformidad a lo establecido en el Código de Trabajo, dicho pago será por trabajo efectivo, es decir, todo aquel que la persona trabajadora está a disposición de la parte empleadora incluyendo pausas indispensables para descansar, comer o satisfacer otras necesidades fisiológicas dentro de la jornada de trabajo.</p> <p>Personas empleadoras y trabajadoras podrá convenir en cualquier momento, individual o colectivamente, la prestación de servicios en turnos rotativos, estableciendo un máximo de días y horas semanales de trabajo para efectuarse bajo dicha modalidad, respetando los límites legales para la duración de la jornada diaria y semanal, garantizando que la persona trabajadora goce del respectivo descanso semanal.</p> <p>En caso de que las partes efectivamente hubieren acordado la prestación de servicios en turnos rotativos, cada persona empleadora dará aviso previo a sus respectivos trabajadores y trabajadoras, con no menos de cuarenta y ocho horas de anticipación, con el objeto de comunicarles y asignación al turno rotativo que les corresponda, garantizando el goce del respectivo descanso semanal.</p>	<p>“Artículo 52 - Disposiciones Laborales.</p> <p>Serán aplicables a las relaciones de trabajo de las personas que estén sujetas a la presente Ley, las normas del Código de Trabajo y demás disposiciones legales vigentes en materia laboral.</p> <p>La persona empleadora remunerará el trabajo realizado en jornada nocturna y mixta de conformidad a lo establecido en el Código de Trabajo, dicho pago será por trabajo efectivo, es decir, todo aquel que la persona trabajadora está a disposición de la parte empleadora incluyendo pausas indispensables para descansar, comer o satisfacer otras necesidades fisiológicas dentro de la jornada de trabajo.</p> <p>Personas empleadoras y trabajadoras podrá convenir en cualquier momento, individual o colectivamente, la prestación de servicios en turnos rotativos, estableciendo un máximo de días y horas semanales de trabajo para efectuarse bajo dicha modalidad, respetando los límites legales para la duración de la jornada diaria y semanal, garantizando que la persona trabajadora goce del respectivo descanso semanal.</p> <p>En caso de que las partes efectivamente hubieren acordado la prestación de servicios en turnos rotativos, cada persona empleadora dará aviso previo a sus respectivos trabajadores y trabajadoras, con no menos de cuarenta y ocho horas de anticipación, con el objeto de comunicarles y asignación al turno rotativo que les corresponda, garantizando el goce del respectivo descanso semanal.</p>



Cuadro 65-B

<p>Cuando por la especialidad necesitada en el personal y con el objetivo de atraer empresas que ayuden a crear fuerza productiva de mayor valor agregado o especialización tecnológica, y dicho recurso humano no pueda ser contratado localmente, el Operador Económico podrá integrar hasta un veinte por ciento (20%), de personas extranjeras especialistas en la actividad a desarrollar. Previa calificación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de acuerdo al Código de Trabajo. Cuando por el número del personal el tanto por ciento dé por resultado un número mixto, la fracción se tomará como unidad.</p> <p>Sin embargo, en circunstancias especiales que el Operador Económico justifique ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, podrán ser autorizados por este, para emplear porcentaje adicional de personas extranjeras, con el objeto de ocupar las plazas de difícil sustitución por salvadoreños y salvadoreñas, quedando obligadas las personas empleadoras a capacitar personal salvadoreño bajo la vigilancia y control del citado Ministerio, durante un plazo no mayor de cinco años.</p> <p>El monto total que en concepto de salarios que devenguen las personas extranjeras al servicio del Desarrollador u Operador Económico, no estarán sujetos a las restricciones establecidas por la legislación laboral vigente, en ese tema siempre que no sea inferior al salario mínimo legal vigente en El Salvador.</p> <p>Toda persona empleadora deberá cumplir con lo establecido en el artículo 24 de la Ley de Equiparación de Oportunidades para la contratación de las personas con discapacidad.</p>	<p>“Cuando por la especialidad necesitada en el personal y con el objetivo de atraer empresas que ayuden a crear fuerza productiva de mayor valor agregado o especialización tecnológica, y dicho recurso humano no pueda ser contratado localmente, el Operador Económico podrá integrar hasta un veinte por ciento (20%), de personas extranjeras especialistas en la actividad a desarrollar. Previa calificación del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de acuerdo al Código de Trabajo. Cuando por el número del personal el tanto por ciento dé por resultado un número mixto, la fracción se tomará como unidad.</p> <p>Sin embargo, en circunstancias especiales que el Operador Económico justifique ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, podrán ser autorizados por este, para emplear hasta un veinte por ciento (20%) adicional de personas extranjeras, por un período no mayor de 5 años, con el objeto de ocupar las plazas de difícil sustitución por salvadoreños y salvadoreñas, quedando obligadas las personas empleadoras a capacitar personal salvadoreño bajo la vigilancia y control del citado Ministerio, durante un plazo no mayor de cinco años.</p> <p>El monto total que en concepto de salarios que devenguen las personas extranjeras al servicio del Desarrollador u Operador Económico, no estarán sujetos a las restricciones establecidas por la legislación laboral vigente, en ese tema siempre que no sea inferior al salario mínimo legal vigente en El Salvador.</p> <p>Toda persona empleadora deberá cumplir con lo establecido en el artículo 24 de la Ley de Equiparación de Oportunidades para la contratación de las personas con discapacidad.</p>
---	--

Artículo 51 Disposición de Educación. Ver cuadro 66.

Cuadro 66

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 51 - Disposición de Educación</p> <p>El Ministerio de Educación en coordinación con Instituciones públicas o privadas, Desarrolladores y Operadores Económicos, elaborará las políticas necesarias para fortalecer el desarrollo académico de la población que labora en la ZEE, propiciando el desarrollo de las capacidades productivas y ciudadanas que fortalezcan el desarrollo de las empresas, en tal sentido le Ministerio de Educación coordinará con las entidades Desarrolladoras de la ZEE para el cumplimiento de este objetivo.</p> <p>Los Desarrolladores y operadores Económicos, podrán proponer ante las instancias educativas o de formación, planes de capacitación técnica y profesional, que conlleve transferencia de conocimiento y uso de nuevas tecnologías.</p>	<p>Artículo 53 - Disposición de Educación</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 52 Disposición Ambiental. Ver cuadro 67.

Cuadro 67

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 52 - Disposición Ambiental</p> <p>Para la elaboración del Plan de Negocios, los interesados en ser Desarrollador deberán tomar en cuenta las directrices de zonificación ambiental y los usos del suelo elaborados por el MARN.</p> <p>El MARN proporcionará a los interesados la información ambiental y de recursos naturales de referencia, y dará prioridad a los procesos de revisión de estudios de impacto ambiental de proyectos de la ZEE.</p>	<p>Artículo 54 - Disposición Ambiental</p> <p>No se tienen observaciones</p>



Artículo 53 Disposición Bancaria. Ver cuadro 68.

Cuadro 68

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 53 - Disposición Bancaria</p> <p>Dentro de la ZEE, se permitirá el establecimiento de bancos nacionales, sucursales de bancos extranjeros y oficinas de información o representación de bancos extranjeros de acuerdo a lo establecido en la Ley de Bancos y demás normativa vigente.</p> <p>La VUZEE, encargada de la tramitación de los permisos de Operadores Económicos interesadas o establecidas dentro de la ZEE, coordinará con la Superintendencia del Sistema Financiero, la ágil tramitación de las autorizaciones correspondientes para brindar sus servicios.</p> <p>Las agencias, sucursales y agencias de información o representación de bancos extranjeros que operen dentro de la ZEE, podrán ofrecer a los servicios financieros que permite la legislación vigente, de conformidad a la autorización otorgada.</p>	<p>Artículo 55 - Disposición Bancaria</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 54 Veda de Armas. Ver cuadro 69.

Cuadro 69

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 54 - Veda de Armas</p> <p>Dentro de los Polígonos autorizados de la ZEE, quedará prohibida la portación de armas de fuego. Esta veda aplicará durante veinticuatro horas del día, con exclusión de las carreteras primarias que lo atraviesan, para aquellas personas que se encuentre en tránsito. Esta prohibición no será aplicable a los miembros de la Fuerza Armada, de la Policía Nacional Civil en servicio; así como los miembros de los servicios de seguridad privados, estatales, municipales y autónomos, debidamente autorizados, siempre que se encuentre en el ejercicio legítimo de sus funciones.</p>	<p>Artículo 56 - Veda de Armas</p> <p>No se tienen observaciones</p>

2.11. Infracciones, sanciones y recursos

Título IV De las Infracciones, Sanciones y Recursos

Artículo 55 Tipificación de las infracciones

Algunas de las infracciones tipificadas en este artículo, también son infracciones en otras normativas. El efecto es que el beneficiario de la Ley sería sancionado 2 veces por la misma infracción. En este artículo existe una infracción por no cumplir con las disposiciones fiscales y aduaneras que se apliquen a la ZEE, sancionada con una multa de 100 salarios mínimos (\$30,000). Pero dado que la casi totalidad de las disposiciones aduaneras y fiscales están establecidas en la normativa aduanera y tributaria y no en esta Ley, el incumplimiento de esa obligación también está sujeta a las sanciones establecidas en la Ley Especial para Sancionar Infracciones Aduaneras (LEPSIA)¹⁸ que aplican para todos los operadores económicos, incluyendo los beneficiarios de esta Ley. Por ende, por la misma infracción estaría sujeto a dos sanciones administrativas, establecidas en dos normativas, lo cual no es proporcional. Por esa razón, se ha eliminado la sanción para esa infracción, para que el incumplimiento sea sancionado de conformidad con lo establecido en la LEPSIA, normativa que establece un régimen constitucionalmente más adecuado para el tratamiento de las sanciones en materia aduanera.

¹⁸ Se debe considerar que las disposiciones aduaneras tienen diferente naturaleza, por eso las infracciones que se imponen por su incumplimiento se sancionan en atención a la gravedad de la infracción. Por ejemplo, la mayoría de las infracciones administrativas (por ejemplo, un error en el llenado de un formulario aduanero) son sancionadas con una infracción de USD \$50. Bajo esta Ley, la sanción sería una multa de USD \$30,000. En general, el principio de proporcionalidad exige que la sanción sea establecida en atención a la gravedad de la infracción. Esto es imposible cumplir cuando para obligaciones de diferente naturaleza, se establece una sola infracción.

En segundo lugar, las infracciones deberían ser similares a las contenidas en normativa de esta naturaleza. Además, se propone establecer un rango para las sanciones para cada grupo de infracciones, para así asegurar que la sanción se establezca en atención a la gravedad de la infracción. Si las infracciones son demasiado altas, en relación a la contenida en otra normativa, podría tener un efecto disuasorio a empresas que quieran operar bajo este esquema, afectando la oferta de interesados de operar en polígonos. Ver cuadro 70.

Artículo 56 Aplicación de las sanciones

Es posible que exista confusión con la redacción relacionada con la revocatoria de los beneficios por cometer los ilícitos establecidos en la Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos, porque en materia penal, el condenado es la persona natural que comete el delito, no la persona jurídica en sí¹⁹. En ese sentido, es importante que un especialista en materia penal revise esa redacción para asegurar claridad en la disposición.

El último inciso de esta disposición es similar al comentario al artículo pasado, en cuanto a la repetición de sanciones. De hecho, se reconoce en el mismo que las sanciones aduaneras y tributarias se sancionan con su respectiva ley. No obstante, eso, se agrega una nueva sanción en caso de cometer la infracción, que sería la revocación de beneficios. Esto es inconstitucional por las razones mencionadas anteriormente.

¹⁹ El Art. 2 dispone en el inciso final, lo siguiente: "En el caso de las personas jurídicas, las sanciones serán aplicadas a las personas naturales mayores de 18 años, que acordaron o ejecutaron el hecho constitutivo del lavado de dinero y de activos."

Cuadro 70

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 55 - Tipificación de las infracciones</p> <p><i>i)</i> Infracción leve: El incumplimiento a lo establecido en los artículos 27 letras j) y k) y 23 letras k). A este tipo de infracción le será aplicable una multa de 15 salarios mínimos del sector comercio vigente.}</p> <p><i>ii)</i> Infracción grave: El incumplimiento a lo establecido en los artículos 23 letras b), e), f), g), h), i) y j); y 27 letras f), g), h) e i). A este tipo de infracción le será aplicable una multa de 30 salarios mínimos del sector comercio vigente.</p> <p><i>iii)</i> Infracción muy grave: El incumplimiento a lo establecido en los artículos 23 letras c) y d); 27) letras a), b), c), d), y e) y 29. A este tipo de infracción le será aplicable una multa de 100 salarios mínimos del sector comercio vigente.</p> <p>El incumplimiento a lo establecido en el Art. 23 literal a) será sancionado con revocatoria al Acuerdo de Inicio de Operaciones.</p> <p>En el caso de cometimiento de dos o más infracciones muy graves, el MINEC, podrá suspender temporalmente o revocar la autorización de Desarrollador u Operador Económico.</p>	<p>“Artículo 57 - Tipificación de las infracciones</p> <p><i>i)</i> Infracción leve: El incumplimiento a lo establecido en los artículos 23 letra i) y k) y 27 letras i), j) y k) (*). A este tipo de infracción le será aplicable una multa que oscilará de entre 2 y 5 salarios mínimos del sector comercio vigente.</p> <p><i>ii)</i> Infracción grave: El incumplimiento a lo establecido en los artículos 23 letras b), e), f), g), h), i) y j); y 27 letras f), g), y h). A este tipo de infracción le será aplicable una multa que oscilará de entre 5 y 15 salarios mínimos del sector comercio vigente.</p> <p><i>iii)</i> Infracción muy grave: El incumplimiento a lo establecido en los artículos 23 letras c) y d); y 27) letras a), b), c), d), y e) y 29. A este tipo de infracción le será aplicable una multa que oscilará de entre 30 y 50 salarios mínimos del sector comercio vigente.</p> <p>El incumplimiento a lo establecido en el Art. 23 literal a) será sancionado con revocatoria al Acuerdo de Inicio de Operaciones.</p> <p>En el caso de cometimiento de dos o más infracciones muy graves, el MINEC, podrá suspender temporalmente o revocar la autorización de Desarrollador u Operador Económico.</p>

(*) Se ha incluido como infracción leve la no presentación de los informes semestrales de actividades dentro del plazo establecido. Es difícil considerar como proporcional la imposición de una multa de US\$9,000 por incumplir esta obligación

Además, es inconstitucional porque generaría sanciones desproporcionales. Por ejemplo, si un Operador Económico importa una mercancía y el certificado de origen emitido por su cliente tiene

un error material, estaría omitiendo el pago de impuestos (porque esa mercancía no sería originaria y por ende debió declarar impuestos) y por ello estaría expuesta a perder los beneficios bajo esta



Ley. Misma consecuencia tendría si una mercancía está mal clasificada por un “error no voluntario”. Las sanciones proporcionales por esas infracciones ya están adecuadamente reguladas en la LEPSIA.

Finalmente se resalta que una sanción similar fue derogada de la LEPSIA por la Asamblea Legislativa mediante el Decreto Legislativo No. 18 del 31 de mayo de 2018, publicada en el Diario Oficial No. 102, Tomo 419, del 5 de junio de 2018²⁰. Ver cuadro 71.

²⁰ La disposición derogada establecía lo siguiente: b) Suspensión temporal de las autorizaciones para operar bajo los regímenes de admisión temporal para perfeccionamiento activo, zonas francas, y tiendas libres, así como para administrar zonas francas, hasta por seis meses, cuando el infractor hubiere incurrido en la comisión de tres infracciones tributarias en un lapso de un año. La reincidencia en la causal de suspensión a que se refiere el literal b) del inciso anterior, se constituirá en una causal de revocatoria de la autorización que permite al infractor operar los regímenes aduaneros ahí enunciados. Para efectos de este inciso, se considerará reincidente quien incurra por segunda ocasión en una causal de suspensión dentro del período de cinco años contados desde la fecha en que se hubiera configurado la causal que habría motivado la primera suspensión.

Artículo 57 Procedimiento Sancionatorio. Ver cuadro 71.

Cuadro 71

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 57 - Procedimiento Sancionatorio</p> <p>Al tener conocimiento del cometimiento de alguna de las infracciones establecidas por la presente Ley, el MINEC a través de la Secretaría Ejecutiva, dará audiencia al presunto infractor por el término de tres (3) días hábiles, contados al día siguiente de la notificación; notificando el hecho o los hechos que se le atribuye y que son constitutivos de la infracción legal, anexando la copia del auto de apertura del procedimiento que se le notifica, la documentación pertinente que justifique el incumplimiento legal que se le atribuye y la apertura del expediente. Luego de oír al presunto infractor, se resolverá mediante auto en un término no mayor a cinco (5) días hábiles y se señalará lugar, día y hora para la audiencia probatoria, para el proceso oral. La Resolución final deberá ser pronunciada en el término de diez (10) días hábiles.</p>	<p>Artículo 59 - Procedimiento Sancionatorio</p> <p>No se tienen observaciones</p>



Artículo 58 De los recursos. Ver cuadro 72.

Cuadro 72

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 58 - De los recursos</p> <p>Las disposiciones y procedimientos contenidos en la Ley de Procedimientos Administrativos se aplicarán en lo que fueran supletorios.</p>	<p>Artículo 60 - De los recursos</p> <p>No se tienen observaciones</p>

2.12. Disposiciones Transitorias

Título V Disposiciones Transitorias

Artículo 59 Cambio de Régimen para Desarrollistas y Administradores. Ver cuadro 73.

Cuadro 73

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 59 -Cambio de Régimen para Desarrollistas y Administradores</p> <p>Los Desarrollistas y Administradores de Zona Franca o Parque de Servicios que al momento de la entrada en vigencia de la presente Ley, estén ubicados dentro de la ZEE y se encuentren gozando de los beneficios de alguna de las Leyes referidas, podrán optar ser autorizados como Desarrolladores de la ZEE y gozar de los beneficios e incentivos contenidos en la presente Ley, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en esta Ley y además haber realizado inversiones en activo fijo por un monto no menor a cien mil (100,000) dólares de los Estados Unidos de América en los 3 años anteriores a la fecha de presentación de la solicitud para el cambio de régimen.</p> <p>El Titular de la empresa presentará al Ministerio de Economía en una misma solicitud, la revocatoria de los beneficios del régimen al cual está amparado y la autorización bajo la presente Ley, anexando certificaciones de los registros contables emitidas por contador público certificado o auditor externo.</p>	<p>Artículo 61 -Cambio de Régimen para Desarrollistas y Administradores</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 60 Cambio del Régimen para beneficiarios de la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, Ley de

Servicios Internacionales, Ley de Turismo o Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de las Energías Renovables.

La finalidad de esta normativa es crear ecosistemas productivos mediante el desarrollo de polígonos. Esta es una de las razones por las cuales se exige que todos los operadores económicos operen dentro de polígonos, y se busca potenciar los encadenamientos entre éstos. Esta lógica se rompe con esta disposición porque permitiría que existan operadores económicos que puedan gozar de los beneficios de esta Ley, sin operar en polígonos. Específicamente, éste sería el caso de los beneficiarios de la Ley de Turismo, Ley

de Incentivos Fiscales para el Fomento de las Energías Renovables, las empresas titulares cuyo establecimiento haya sido declarado Depósito de Perfeccionamiento Activo o los Centros de Servicios. Si se permite el cambio de régimen para estos beneficiarios, no habría justificación para obligar que los beneficiarios de esta Ley operen dentro de un polígono. Por ende, se sugiere que este cambio de régimen se permita exclusivamente para los usuarios directos de Parques de Servicios y Usuario Directo de Zona Franca. Ver cuadro 74.

Cuadro 74

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 60 - Cambio del Régimen para beneficiarios de la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, Ley de Servicios Internacionales, Ley de Turismo o Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de las Energías Renovables.</p> <p>Los titulares de empresas que al momento de la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren gozando de los beneficios de la Ley de Servicios Internacionales calificados como usuarios directos de Parque de Servicios o Centros de Servicios; de la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, como Usuario de Zona Franca o Depósito de Perfeccionamiento Activo (DPA); de la Ley de Turismo o de la Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de las Energías Renovables que estén ubicados dentro de la ZEE de la Región Sur oriental de El Salvador, conforme a lo definido en la presente Ley, podrán ser autorizados como Operador Económico y gozar de los beneficios e incentivos fiscales y no fiscales contenidos en la presente Ley, de conformidad con los requisitos aquí establecidos.</p> <p>El Titular de la empresa presentará a la VUZEE en una misma solicitud, la revocatoria voluntaria de los beneficios del régimen al cual esté amparado y la autorización bajo la presente Ley, anexando declaración jurada en acta notarial que contenga la información de empleo para el período solicitado, así como, el monto de la inversión realizada. Para este último, deberá adjuntar certificaciones de los registros contables emitidas por contador público certificado o auditor externo.</p>	<p>Artículo 62 - Cambio del Régimen para beneficiarios de la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, Ley de Servicios Internacionales, Ley de Turismo o Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de las Energías Renovables.</p> <p>Los titulares de empresas que al momento de la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren gozando de los beneficios de la Ley de Servicios Internacionales calificados como usuarios directos de Parque de Servicios o de la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, como Usuario de Zona Franca que estén ubicados dentro de la ZEE, conforme a lo definido en la presente Ley, podrán ser autorizados como Operador Económico y gozar de los beneficios e incentivos fiscales y no fiscales contenidos en la presente Ley, de conformidad con los requisitos aquí establecidos.”</p> <p>El Titular de la empresa presentará a la VUZEE en una misma solicitud, la revocatoria voluntaria de los beneficios del régimen al cual esté amparado y la autorización bajo la presente Ley, anexando declaración jurada en acta notarial que contenga la información de empleo para el período solicitado, así como, el monto de la inversión realizada. Para este último, deberá adjuntar certificaciones de los registros contables emitidas por contador público certificado o auditor externo.</p>

Artículo 61 Plazo para la Solicitud. Ver cuadro 75.

Cuadro 75

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 61 - Plazo para la Solicitud</p> <p>Los titulares de las empresas a los que hacen referencia los artículos precedentes, contarán con 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para presentar su solicitud de revocatoria voluntaria y cambio de régimen. Igual derecho asistirá a las solicitudes que se encuentren en trámite bajo otro régimen y deseen aplicar al de la ZEE.</p> <p>Aquellas empresas calificadas como Usuarias de Zona Franca que estén ubicadas dentro de la ZEE y no deseen acogerse al régimen establecido en esta Ley, continuarán operando manteniendo las condiciones en las cuales fueron autorizadas.</p>	<p>Artículo 63 - Plazo para la Solicitud</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 62 Autorización de la revocatoria voluntaria. Ver cuadro 76.

Cuadro 76

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 62 - Autorización de la revocatoria voluntaria</p> <p>El MINEC emitirá el Acuerdo Ejecutivo que ampare la revocatoria voluntaria y el cambio de régimen referido en los Artículos 63 y 64 en un plazo de 20 días hábiles.</p>	<p>Artículo 64 - Autorización de la revocatoria voluntaria</p> <p>No se tienen observaciones</p>

2.13. Disposiciones finales

Título VI Disposiciones Finales

Artículo 63 Reglamento de la Ley. Ver cuadro 77.

Cuadro 77

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 63 - Reglamento de la Ley</p> <p>El Órgano Ejecutivo emitirá el Reglamento General de la presente Ley, dentro de un plazo no mayor de sesenta y cinco (65) días hábiles, a partir de la vigencia de la misma.</p>	<p>Artículo 65 - Reglamento de la Ley</p> <p>No se tienen observaciones</p>

Artículo 64 Carácter especial y aplicabilidad. Ver cuadro 78.

Cuadro 78

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 64 - Carácter especial y aplicabilidad Las disposiciones contenidas en la presente Ley, se interpretarán de forma armónica con el ordenamiento jurídico siempre que ello sea compatible con su naturaleza, y prevalecerán sobre las contenidas en cualquier otra Ley con carácter general o especial que regule la misma materia.</p>	<p>Artículo 66 - Carácter especial y aplicabilidad No se tienen observaciones</p>

Artículo 65 Supletoriedad de otras normas jurídicas. Ver cuadro 79.

Cuadro 79

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 65 - Supletoriedad de otras normas jurídicas En los aspectos no previstos en la presente Ley y su Reglamento, se aplicarán las demás leyes que puedan ser aplicables y que sean parte del ordenamiento jurídico salvadoreño, incluyendo la normativa fiscal aplicable, prevaleciendo en cualquier caso la Constitución de la República.</p>	<p>Artículo 67 - Supletoriedad de otras normas jurídicas No se tienen observaciones</p>

Artículo 66 Entrada en vigencia. Ver cuadro 80.

Cuadro 80

LEY ACTUAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
<p>Artículo 66 - Entrada en vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.</p>	<p>Artículo 68 - Entrada en vigencia. No se tienen observaciones</p>



III. Análisis del desarrollo económico y social de la ZEE sur oriental

El proyecto de Ley de Zonas Económicas Especiales para la región sur oriental del país (LZEE), se plantea como un nuevo instrumento de política pública para el desarrollo de los territorios. En este apartado, evaluaremos la LZEE bajo el marco conceptual del desarrollo económico territorial, esto nos permitirá disponer de un análisis balanceado de las principales variables que caracterizan la mejora sostenible de la calidad de vida de los habitantes de los territorios, y así disponer de un conocimiento estructurado de los factores que potenciarán o limitarán la zona sur oriental del país.

1. Marco conceptual del desarrollo económico territorial

Alcanzar el desarrollo de las personas representa el gran desafío para los hacedores e implementadores de políticas públicas. Existen diferentes definiciones sobre el desarrollo, acá optaremos por aquellas que adoptan el enfoque inclusivo, como la siguiente: “mejora el bienestar de las personas, a través de aumentar la igualdad de oportunidades para todos los miembros de la sociedad, con particular atención a los pobres, los vulnerables y los grupos desfavorecidos” (Kozuka 2014). En la presente definición se hace prevalecer el concepto de bienestar, el cual considera diferentes ámbitos; por una parte, el bienestar material que se relaciona con el ingreso y la riqueza de las personas, pero también considera el bienestar físico y psicológico, que se vincula al acceso de los servicios de salud y educación, así como la participación civil a través de la democracia y en el marco legal (Deaton, 2015).

El análisis del desarrollo considerará el ámbito geográfico al enfocarse en los territorios dentro de un país, y el presente estudio se circunscribirá en el área económica. Al respecto, adoptaremos la visión de Vázquez Barquero (1988), quien define al desarrollo económico local como:

“... un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo”.

Vázquez Barquero (1988: 129)

La definición anterior establece tres grandes ejes sobre los cuales se puede realizar el desarrollo local, siendo estos:

- **Desarrollo empresarial local y la fuerza laboral.** Una actividad productiva que sea competitiva en un territorio, plantea la existencia de una red de empresas o clústeres que operan de manera eficiente y eficaz, que generan mayor valor agregado, más oportunidades de empleo y encadenamiento de empresas, y más producción. Un reto será sistematizar las ventajas de los sectores productivos existentes en la región oriental,

evaluando los criterios siguientes (Vázquez Barquero, 2005).

- o Disponibilidad de una masa de trabajadores calificados, que reduzca en el territorio los costos de búsqueda y reclutamiento de personal.
 - o Facilidad para conseguir e intercambiar información comercial y técnica entre empresas. Este papel lo realizan las gremiales empresariales o los colegios técnicos.
 - o Disponibilidad de institutos tecnológicos y de formación, para el aprendizaje y educación mutua.
 - o Un clima de negocios municipal favorable, enfocado a crear valor local, lo cual facilita el desarrollo productivo.
 - o En términos generales, que exista un ambiente propicio para la creación, adaptación y difusión de innovaciones.
- **Desarrollo del entorno socioeconómico local.** Disponer de clústeres competitivos es posible cuando existe un entorno de condiciones sociales básicas para el desarrollo competitivo de los negocios. Al respecto, es importante que el territorio cuente con varios pilares que aumenten la productividad de las empresas, como una infraestructura educativa y técnica que facilita la formación de habilidades de manera continua del capital humano, un nivel de calidad de vida en los ciudadanos (baja pobreza), disponibilidad de servicios de infraestructura, como agua, electricidad, Internet y carreteras que faciliten la conectividad local-global, baja vulnerabilidad ambiental, y condiciones de seguridad personal y empresarial.

Es decir, que resulta difícil que un clúster territorial competitivo sea un oasis de prosperidad, en un entorno socioeconómico en condiciones desérticas. Se necesita un balance, entre las capacidades empresariales del clúster y las condiciones favorables para que este se desarrolle. Los programas de apoyo local, deben considerar dicho balance.

- **Organización administrativa del territorio con una institucionalidad de coordinación entre gobierno central y municipal.** Un factor clave es el esquema de organización administrativa del territorio con sus alcances en el ámbito del municipio y los departamentos; también, es clave conocer los alcances de los apoyos entre gobierno central y municipal, así como la disponibilidad de vehículos institucionales que faciliten la coordinación de las medidas de política pública en el territorio entre el gobierno central y municipal.

2. Organización administrativa del territorio: coordinación gobierno central y municipal

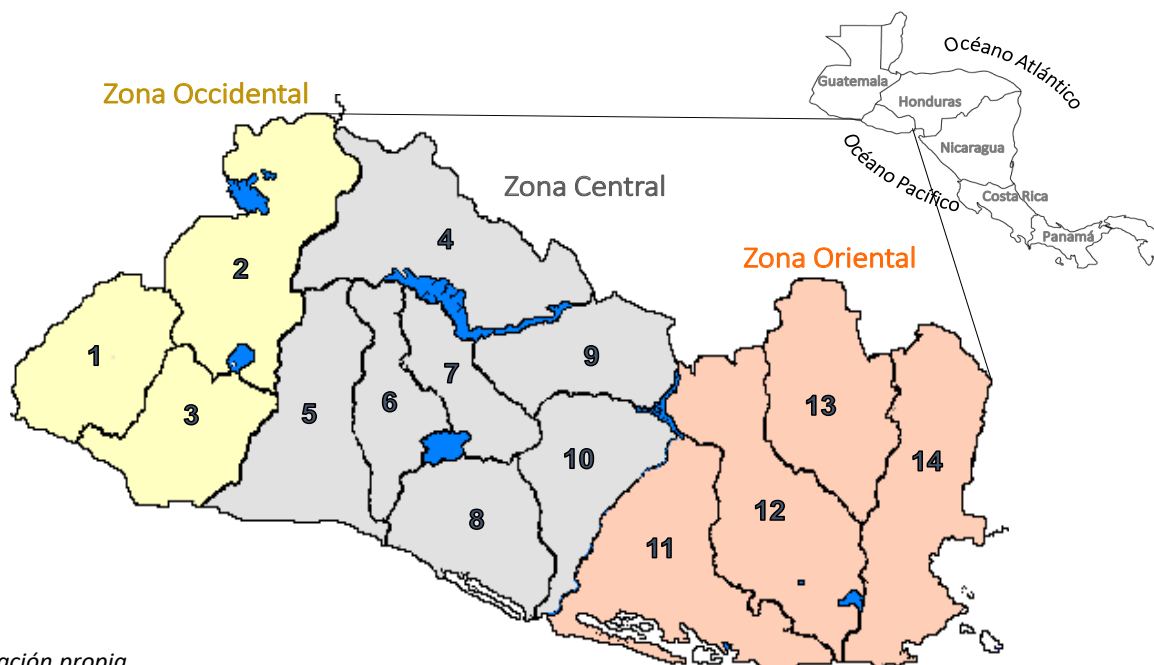
El Salvador tiene una extensión geográfica de 21,040 km², mientras que su población alcanzó 6.6 millones de habitantes en 2017, con lo cual se mantiene como uno de los países más densamente poblados de la región con 313 personas por km², además se destaca que son mujeres el 53% de la población, y el 47% son hombres. El país está dividido administrativamente y políticamente en 14 departamentos y 262 municipios, agrupados en tres zonas geográficas (mapa 1), así:

- Zona occidental: formada por Ahuachapán (1), Santa Ana (2) y Sonsonate (3);



- Zona central: compuesta por Chalatenango (4), La Libertad (5), San Salvador (6), Cuscatlán (7), La Paz (8), Cabañas (9), San Vicente (10);
- Zona oriental: Usulután (11), San Miguel (12), Morazán (13), y La Unión (14).

Mapa 1
El Salvador: regiones y departamentos

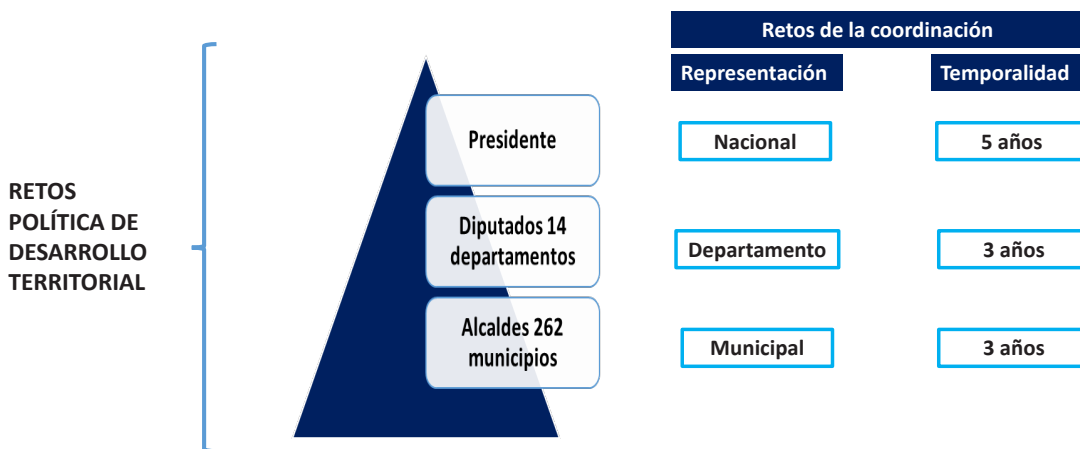


Fuente. Elaboración propia.

En El Salvador la representación política territorial se realiza en tres niveles: i) municipios son 262, siendo las unidades administrativas más pequeñas, y se eligen alcaldes y concejos municipales; ii) departamentos, que agrupan municipios, pero su representación se realiza a través de diputados (84 divididos en 14 departamentos); a nivel de país se elige al Presidente de la República. Contar con tres niveles de representación, es un desafío para alcanzar acuerdos de políticas públicas en determinados proyectos, ya que existen tres diferentes tipos de intereses; también, otro factor

que hace difícil la coordinación de las medidas, se debe a los periodos de elección diferenciados, ya que el nombramiento del presidente es para cinco años, y para alcaldes y diputados es para tres años. En el caso del período presidencial 2014-2019, la construcción de acuerdos de políticas públicas se enfrentaron a tres diferentes conformaciones de alcaldes y diputados, ya que las elecciones se realizaron en 2012-2015, luego 2015-2018 y 2018-2021. Si bien existe una arquitectura institucional para su coordinación, esta enfrenta los retos de la temporalidad de los nombramientos y los diferentes intereses del nivel de los representados (imagen 5).

Imagen 5 Políticas públicas territoriales: la coordinación multinivel



Fuente: Elaboración propia

Es importante destacar que la elección de diputados experimentó una reforma electoral muy importante, ya que desde 2012 los ciudadanos para elegirlos lo hacen a través de marcar el rostro y ya no por marcar únicamente la bandera de un partido; esto tiene implicaciones en la representación, ya que los diputados para seguir siendo electos tendrán que construir una identificación mayor con sus votantes en el territorio, lo cual los llevará a impulsar gradualmente más medidas con enfoque territorial, ejerciendo mejor la representación.

El Salvador tiene un régimen político presidencial muy centralizado, ya que la mayor parte del gasto público se establece del gobierno central hacia los territorios, lo cual se realiza a través de las políticas públicas económicas, sociales y de seguridad. Los ingresos se encuentran bien concentrados, el Sector Público no Financiero recibió ingresos que representó el 16.9% del PIB en 2015, de los cuales transfirió 1.4% del PIB a las municipalidades (equivalentes a US\$322 millones) a través del

Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador (FODES); por su parte, las alcaldías por sus propias gestiones recaudan 1.1% del PIB (equivalente a US\$262 millones) (Alfaro, 2016).

Las políticas públicas territoriales están marcadas por las iniciativas que impulsa el poder ejecutivo hacia los territorios; ya que en muy pocos municipios existen planes de desarrollo del territorio; muchas veces estos planes han sido apoyados y financiados por la cooperación internacional o préstamos (FISDL, JICA, GIZ, FOMILENIO I, Banco Mundial). Desde el Órgano Ejecutivo, se nombra un gobernador por cada departamento, pero su papel en materia de planes de desarrollo es limitado, y mucho más desconocida es la evaluación del desempeño de su actuación e incidencia en el desarrollo de los territorios; aunque se aclara, que en momentos de desastre su rol se vuelve importante para coordinar el enlace entre el Estado y los municipios.

En los territorios existe un serio problema de coordinación entre gobierno central y municipios, ya que mayormente no se cuenta con programas acordados para desarrollar los territorios, ni con procesos de monitoreo y evaluación; tal ausencia de programas, implica que cada elección municipal, se vuelve una apuesta para presentar soluciones que resultan a veces muy populistas, ya que las propuestas no cuentan con un plan, ni se realizan las estimaciones de los fondos necesarios, ni se menciona cómo evaluarán los resultados.

Por otra parte, los diputados que representan los departamentos, no tienen en general programas de desarrollo acordados con los alcaldes de los municipios; tampoco, los diputados que representan los territorios tienen una agenda de trabajo con el poder ejecutivo. Este problema de coordinación de políticas públicas, se puede ilustrar con varios ejemplos, siendo uno de ellos la construcción del puerto La Unión, que tenía por objeto contribuir a dinamizar la zona oriental; este se realizó a través de un préstamo que fue aprobado por todos los diputados, el gobierno central terminó de construir la obra en 2008, dicho proyecto generó altas expectativas para la zona oriental, pero lleva 10 años sin poder concesionarlo; mientras que los diputados y alcaldes de oriente hasta el momento no se han unido para presionar al Ejecutivo, para que agilice la concesión de manera transparente y competitiva (FUSADES, 2018).

3. Planes de desarrollo territorial: las apuestas para la zona oriental y las tareas pendientes

La discusión de la calidad de vida en los territorios con un enfoque de desarrollo, empieza de manera estructurada en 1998, con los esfuerzos de la Comisión Nacional de Desarrollo (CND); posteriormente, han existido importantes iniciativas

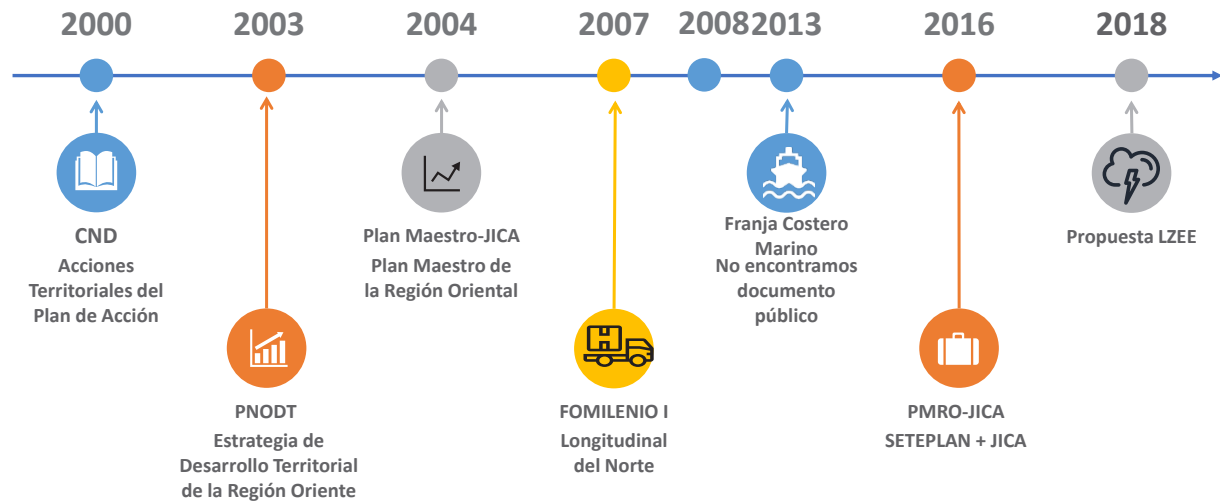
para diseñar planes con enfoque territorial (2003, 2013, 2018). Estos planes, han enfrentado dificultades debido a las debilidades institucionales al no contar con agencias especializadas, que se han traducido en pocos recursos y limitada ejecución de propuestas, y en mucho menor medida ha existido una evaluación de los programas; lo que sí abundan son las buenas intenciones de empezar el desarrollo de los territorios. El recuento de planes e iniciativas para la región oriental, se pueden identificar cronológicamente: la CND en 2000, el Plan Nacional de Ordenamiento del Territorio en 2003, Plan Maestro JICA en 2004, FOMILENIO I en 2007, Franja Costero Marino en 2013, Plan Maestro de Oriente 2016, y LZEE en 2018 (imagen 6).

La LZEE, es un nuevo instrumento de política pública enfocada en un territorio, pero que desafortunadamente parece estar desconectada del Plan Maestro que se realizó para la región de oriente que planteó el mismo gobierno, ya que prácticamente el proyecto de LZEE excluye a los salvadoreños como beneficiarios de los incentivos para la región (tal como se documentó anteriormente en el análisis del proyecto de LZEE). A continuación, se analizará brevemente la evolución de las iniciativas de desarrollo territorial, para identificar lecciones que pueden ser útiles para plantear mejor las perspectivas de la presente LZEE.

3.1. Acciones territoriales del Plan de Nación (CND)

La Comisión Nacional de Desarrollo (CND) fue una instancia autónoma creada por el gobierno en 1997, la cual presentó el documento “Bases para el Plan de Nación” (CND, 1998), que brinda los lineamientos generales para un desarrollo integral, presentando la necesidad de realizar un ordenamiento del territorio y de la gestión urbana, como parte integrante del bienestar futuro de los salvadoreños.

Imagen 6 Planes e iniciativas de desarrollo de oriente



Fuente: elaboración propia

Hacia un llamado a considerar dentro del ordenamiento territorial la gestión de los recursos hídricos del país sobre el cual ya se hacía prever un estrés hídrico (más demanda que oferta de agua, combinada con contaminación), también hacía referencia a la preservación de zonas y recursos, y la reestructuración de la institucionalidad territorial. Bajo esa misma línea de ideas, planteó una zonificación diferente del país basado en una visión del potencial de las regiones, la cual implicaba readecuar la tradicional regionalización del país.

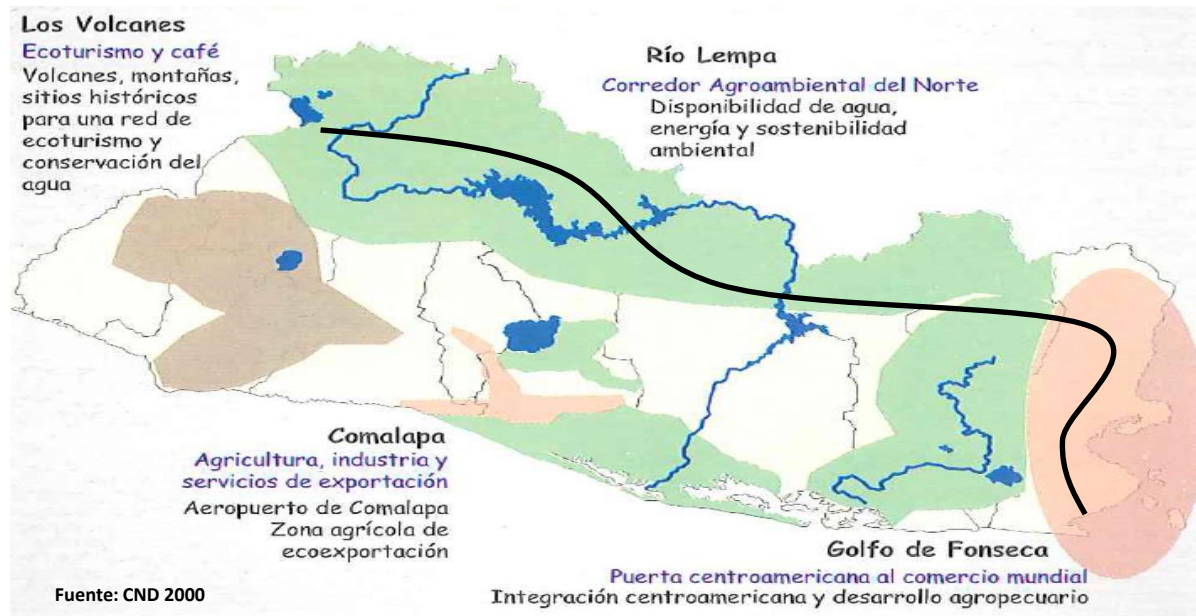
Una segunda contribución de la CND, 2000, fue proponer “Acciones territoriales del Plan de Nación”, en la cual definió medidas específicas para las nuevas regiones identificadas, las cuales buscaban “superar la marginación territorial como base para eliminar la exclusión y marginación económica y social”. El enfoque territorial consideraba cuatro aspectos críticos en la identificación de las regiones, los cuales eran: la vocación del territorio, los

recursos disponibles tanto naturales como humano, el potencial productivo que se puede escalar, la conectividad a través de la infraestructura de carreteras y de apoyo al desarrollo.

La contribución de la CND, fue introducir una visión diferente de los territorios del país, haciéndolos parte integrante del desarrollo; las regiones identificadas fueron: los volcanes con vocación al ecoturismo y café (Santa Ana, Sonsonate, Ahuachapán); Río Lempa, corredor ambiental y recurso hídrico, que abarca el norte del país; Comalapa, industria y servicios de exportación explotando el aeropuerto internacional; Golfo de Fonseca, que incluye el puerto La Unión y conexión con la región.

Para la región de oriente del país, contemplaba dos tipos de segmentación geográfica, una asociada con el norte del país y la otra enfocada en el puerto La Unión (mapa 2). Las acciones propuestas fueron en el 2000:

Mapa 2 CND 2000: propuesta de regiones por vocación



- Construcción del nuevo puerto La Unión (Cutuco), canal seco interoceánico
- Saneamiento ambiental en el Golfo de Fonseca
- Reconversión del Río Grande de San Miguel
- Rescatar las laderas norte de La Unión
- Conectividad, con la Longitudinal del Norte (corredor agro ambiental del norte)
- Sostenibilidad, conservación de agua y generación de energía (zona norte).

3.2. Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNODT)

El gobierno, a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano realizó el estudio para la elaboración del PNODT, el cual contó con la experiencia de una consultora especializada en desarrollo territorial. El estudio planteó una regionalización diferente a las tradicionales

cuatro regiones del país, y propuso tres regiones con 14 subregiones. Este proceso reflejaba un planeamiento con base en la disponibilidad de recursos en el territorio y sus características comunes, lo cual permitía implementar medidas de política pública territorial que impactara en la calidad de vida de los ciudadanos.

El estudio contemplaba una visión de largo plazo, simulando la dinámica de la población en los territorios, y recomendando cambios en la infraestructura que permitiera una mejor conectividad de las ciudades con los centros de producción y acceso a los mercados internacionales; también un replanteamiento del uso del territorio en función de su vocación, para reducir la depredación y contaminación de los recursos, así como un manejo integral de las aguas residuales. Implementar las recomendaciones, era cambiar la dinámica inviable que llevaban ciertos procesos

en el país, como los incentivos a mantener la centralización en la capital y sus alrededores como sinónimo del mejor bienestar, lo cual motivaba las migraciones internas, volviendo inviable a futuro el tráfico. Varias medidas se han implementado, pero es más larga la lista de acciones por hacer.

El PNODT 2003 para la región oriente, establecía que estaba conformado por cuatro subregiones: Norte del Oriente, Usulután, San Miguel y La Unión. Aunque suena bastante parecida a la comprensión

actual de la región oriental que incluye cuatro departamentos (imagen 5); es diferente, ya que la subregión Norte del Oriente incluiría al departamento de Morazán, más la zona norte de San Miguel y La Unión. El PNODT para la región oriental, en 2003 proponía diez acciones para iniciar el despegue de la zona (cuadro 81), la mayoría de ellas siguen sin implementarse, algunas están a medias o abandonadas; como el puerto de La Unión que tiene diez años sin ser concesionado.

Cuadro 81
PNODT 2003: acciones estratégicas para el despegue de oriente

Acciones	Estado actual
1. Construcción puerto La Unión y creación de un polo desarrollo industrial	Puerto La Unión construido y sin concesionar desde 2008, y sin polo de desarrollo.
2. Bypass de San Miguel y gran parque de actividad económica en San Miguel	En construcción el <i>bypass</i> (22 kilómetros) proyectado finalizar en 2023. El parque de actividad sigue pendiente
3. Constitución del Consejo Regional de Oriente	Pendiente, probablemente su ausencia explique el lento ritmo para las acciones estratégicas
4. Cualificación urbanística de San Miguel	Pendiente
5. Regulación integral de la Cuenca del Río Grande de San Miguel	Pendiente
6. Regulación hidrológica enfocada en mitigar las sequías	Pendiente, y oriente ha sufrido las peores sequías en 50 años
7. Gestión ambiental conservacionista en el Golfo de Fonseca y Bahía de Jiquilisco	Pendientes ambas, lo cual merma su potencial turístico
8. Desarrollo de la red de carreteras del norte de la región	Parcialmente, la carretera longitudinalmente se realizó con fondos de FOMILENIO, pero las otras carreteras de conectividad siguen pendientes, así como los planes productivos
9. Plan de riesgos e intensificación agraria en la planicie costera de Usulután y el bajo Lempa	Muy limitado, y lejos de crear polos de desarrollo en Usulután y Jiquilisco
10. Aprovechar recursos de la zona norte de Usulután	Pendiente: crear parque de actividad económica en Santiago de María y Jucuapa-Chinameca

Fuente: elaboración propia con base PNODT 2003.



Sobre las diez acciones priorizadas en PNODT-2003, al ser evaluadas 15 años después, se encuentra que la mayoría no se han implementado, algunas parcialmente y se han convertido en un reflejo de la alta polarización política que no permite implementar políticas públicas estratégicas de mediano plazo y darles continuidad (caso puerto La Unión, 10 años sin concesionarlo).

3.3. Estrategia de la franja costera marina

La Millenium Challenge Corporation (MCC) aprobó un segundo fondo del milenio (FOMILENIO II); el gobierno de aquella época, empezó estudios para diseñar una “Estrategia de desarrollo para la franja costera marina”. La zona geográfica identificada involucraba 75 de los 262 municipios del país, la cual comprende 1.4 millones de habitantes, con una extensión geográfica de 7,186 km² equivalente al 34% del territorio, y abarcaba 321 kilómetros de costa del pacífico. El gobierno había empezado a elaborar un estudio para identificar los potenciales relacionados con la logística, ya que se encuentra el Aeropuerto internacional, la carretera del Litoral, el puerto de Acajutla y La Unión, adicionalmente buscaba promover el turismo costero y de surf.

FOMILENIO II, consideró algunas ideas del gobierno sobre la estrategia de la franja costera marina; pero, la mayor parte de la propuesta se sustentó en otro proceso de investigación sobre restricciones al crecimiento de El Salvador que se realizaba a través del Asocio para el Crecimiento, el cual era crear “un programa de apoyo de Estados Unidos para cuatro países en el mundo, entre ellos El Salvador, cuyo propósito es articular esfuerzos entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, con el fin de activar nuevas fuentes de inversión –tanto locales como extranjeras– y desencadenar el crecimiento económico” (FOMILENIO II, 2015,

página 18). Se identificaron tres grandes áreas de apoyo relacionadas a mejorar el clima de negocios, formación del capital humano, y desarrollo de infraestructura; estas iniciativas, no establecían un área geográfica específica (como lo fue FOMILENIO I que se enfocó en la zona norte del país), y tenían un enfoque más transversal.

3.4. Plan Maestro de Desarrollo Sostenible e Inclusivo de la Región Oriental (PMRO)

Con el apoyo de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA, por sus siglas en inglés), el gobierno elaboró el PMRO con un horizonte de 2015 a 2025; esta propuesta representaba una actualización del Plan que se había trabajado años atrás con la CND para el periodo 2004-2019. El PMRO propone una articulación entre actores locales e instituciones públicas multinivel, con el fin de lograr un desarrollo territorial integral, inclusivo y sostenible. La zona oriental incluye los cuatro departamentos San Miguel, Usulután, Morazán y La Unión (GOES, 2016). El PMRO establece como objetivo general:

- Incrementar el bienestar de la población mediante el crecimiento económico de la región, el desarrollo social, la sostenibilidad ambiental y el cumplimiento de los derechos de las personas en todo el ciclo de vida, aprovechando y optimizando las potencialidades propias de la región.

El PMRO definió un marco de gobernanza, bastante centralizado, en el cual la estructura de coordinación era a tres niveles, así: i) la Presidencia de la República (ocupa el primer nivel) a través de la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia y el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (observamos que no

está nombrado un representante de la región oriental); ii) instituciones del Órgano Ejecutivo de implementar la inversión pública (se observa, que no incluye representación de entidades del territorio); iii) gobernador o gobernadora, los gabinetes de gestión departamental, gobierno local y asociaciones (los gobierno municipales, solo aparecen como ejecutores) (GOES, 2017).

El PMRO identifica cinco dimensiones para la ejecución de proyectos; destacaremos dos de ellas, con sus lineamientos de acción más emblemáticos:

- Dimensión económica-productiva. Tiene por objeto aumentar las oportunidades de empleo e ingresos de la población, a través de mayor producción con encadenamiento productivo:
 - o Trámites, impulsar la desconcentración de los procesos administrativos para agilizar la realización de los proyectos de inversión
 - o Financiamiento, solicitará a la banca de desarrollo que genere programas financieros para los territorios
 - o Encadenamientos productivos, promover programas con enfoque territorial
 - o Mipymes, impulsar programas de apoyo y que facilite su inversión
 - o Salvadoreños en el exterior, promover programas que apoyen la vinculación de oportunidades de uso de las remesas para el ahorro y la inversión.

- Dimensión de desarrollo de infraestructura y logístico-vial. Buscará mejorar la infraestructura vial y movilidad logística, el cual involucrará la mejora de caminos rurales, conectividad interdepartamental y ordenamiento de centros urbanos. Los proyectos más emblemáticos de

mayor impacto para el desarrollo de oriente son:

- o Puesta en operación del ferry en el golfo de Fonseca (falta estudio de factibilidad)
- o Modernización de aduanas y pasos de frontera, será clave la inversión en El Amatillo
- o Construcción del bypass de San Miguel
- o Operación del puerto La Unión
- o Fortalecer los servicios brindados por el astillero de CORSAIN
- o Puesta en marcha de la escuela de marinos
- o Habilitación y mejoramiento del aeropuerto el Jaguey.

Se hace notar, que el PMRO no se incluyó como una acción crítica para impulsar la Ley de Zonas Económicas Especiales de la región sur oriental del país (GOES publicó el estudio en 2017); y, por otra parte, la propuesta del proyecto de Ley de ZEE excluye prácticamente a inversionistas nacionales. Por tanto, son dos iniciativas del mismo gobierno, desconectadas y sin articulación, y con enfoques diferentes de cómo llevar el progreso a oriente.

4. La región oriental con la menor densidad poblacional: ocupa el segundo lugar en superficie y el último en población

Al analizar el territorio salvadoreño en las tres regiones, se destaca que oriente muestra la menor densidad poblacional 172 personas por km², mientras que el centro alcanza 508 personas por km², y el promedio nacional es 313 (2017). La región oriental ocupa el segundo lugar en extensión 7,729 km²; no obstante, en población ocupa el último lugar con 1.3 millones de salvadoreños (cuadro 82). La menor población, está influenciada por la alta

tasa de migración hacia el exterior (Estados Unidos), situación que se experimentó desde los años ochenta por el conflicto, y que continuó explicado por la falta de oportunidades, la reunificación familiar, y la alta tasa de delincuencia.

Al observar los resultados de la densidad poblacional por departamentos, se destaca que San Salvador, donde está la capital, registra la mayor densidad de 1,991 por km². En la región oriental,

sobresale San Miguel con el mayor número de habitantes 500 mil (38% de la región), al mismo tiempo registra la mayor densidad (241 km²); seguido de Usulután con 374 mil personas y con una densidad de 176 km². Se destaca que Morazán y La Unión son de los menos poblados del país, y se encuentran más lejanos de la capital y son frontera con Honduras (cuadro 82). La propuesta de la ZEE se ubica en departamentos de baja densidad poblacional.

Cuadro 82
Población y densidad por departamento, 2017

Departamento	Superficie en Km ² 2017	Población 2017	Habitantes por Km ²
REGIÓN OCCIDENTAL	4,488.5	1,459,828	332.7
(1) AHUACHAPÁN	1,239.60	363,619	293
(2) SANTA ANA	2,023.17	589,630	291
(3) SONSONATE	1,225.77	506,579	413
REGIÓN CENTRAL	8,823	3,775,107	508.43
(4) CHALATENANGO	2,016.58	204,919	102
(5) LA LIBERTAD	1,652.88	803,625	486
(6) SAN SALVADOR	886.15	1,785,829	2,015
(7) CUSCATLÁN	756.19	266,231	352
(8) LA PAZ	1,223.61	362,649	296
(9) CABAÑAS	1,103.51	167,761	152
(10) SAN VICENTE	1,184.02	184,093	155
REGIÓN ORIENTAL	7,729	1,346,925	172
(11) USULUTÁN	2,130.44	374,629	176
(12) SAN MIGUEL	2,077.10	500,062	241
(13) MORAZÁN	1,447.43	203,677	141
(14) LA UNIÓN	2,074.34	268,557	129
Total	21,040.79	6,581,860	313

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2017

5. La región oriental se caracteriza por alta informalidad: 8 de cada 10 son trabajadores informales

La Población Económicamente Activa (PEA) alcanzó 3.0 millones en 2015, mientras que para los cuatro departamentos de la zona oriental llegó a 0.5 millones, es decir, el 19% del país. Se destaca que la PEA en la región oriental aumenta cada año en 3,900 personas, lo cual representa un incremento moderado, ya que en el país el total asciende arriba de 50,000 personas. San Miguel registra la PEA más alta con 206 mil personas, que en los últimos dos años muestra una disminución; le sigue Usulután con 153 mil trabajadores; en penúltimo lugar se ubica La Unión (quinto lugar nacional); y en último lugar Morazán. Un dato curioso sobre Morazán, se observa en el aumento de la PEA, ya que es el más alto en términos absolutos y relativos de la zona oriental (cuadro 83).

En la zona oriental se registra la más alta tasa de informalidad laboral, si bien esto es un problema nacional ya que en promedio alcanzó el 71.4% en 2015, siendo una de las más altas en América Latina. En el ámbito departamental, San Salvador muestra la menor tasa de informalidad de 57%, seguido de La Libertad con 66.3%. No obstante, el promedio de la región oriental fue 84%, situándose arriba Morazán y La Unión con 89%, seguido de Usulután 82% y San Miguel 77% (cuadro 83). Estos resultados muestran que de cada 10 personas que laboran, 8 se encuentran en la informalidad y apenas 2 son formales. Con estos resultados, es imprescindible llevar un mayor desarrollo al interior del país, ya que de lo contrario seguirá promoviendo la inmigración hacia la capital, la cual desde 2003 se indicaba que ya estaba por agotar su espacio de expansión (PNOTD, 2003).

Cuadro 83
Tasa de informalidad y empleo formal por departamento

	PEA 2015	Informalidad 2015	Empleo formal				% Público
			ISSS 2008	ISSS 2016	2016-2008	% 2016/08	
SAN SALVADOR	842,964	57.0%	331,729	369,689	37,960	1.4%	15.6%
LA LIBERTAD	359,635	66.3%	116,238	123,425	7,187	0.8%	15.5%
SANTA ANA	265,460	73.6%	60,800	62,741	1,941	0.4%	25.4%
SONSONATE	218,660	75.4%	40,826	52,682	11,856	3.6%	27.8%
SAN MIGUEL	205,891	76.5%	41,295	50,794	9,499	2.9%	31.2%
LA PAZ	151,009	77.3%	32,334	36,650	4,316	1.7%	26.5%
CUSCATLÁN	114,459	78.0%	23,620	26,791	3,171	1.7%	33.0%
USULUTÁN	152,233	82.1%	21,729	27,784	6,055	3.5%	36.7%
AHUACHAPÁN	149,319	82.3%	18,460	27,664	9,204	6.2%	37.5%
SAN VICENTE	78,437	82.9%	10,318	11,681	1,363	1.7%	48.3%
CABAÑAS	61,885	87.6%	5,094	8,236	3,142	7.7%	56.5%
CHALATENANGO	88,515	88.6%	9,071	9,349	278	0.4%	55.6%
MORAZÁN	78,463	88.6%	6,071	9,658	3,587	7.4%	53.1%
LA UNIÓN	101,036	88.8%	12,120	11,582	-538	-0.6%	39.7%
Total país	2,867,966	71.4%	447,967	493,114	45,147	1.3%	22.6%

Fuente: Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), DIGESTYC

Sobre la evolución del empleo formal (cotiza al ISSS y ahorra para una pensión), se destaca que registra un crecimiento anual muy bajo 1.7% durante el periodo de 2008 a 2016. Por otra parte, se observa que San Salvador y La Libertad emplean el 60% de los trabajadores formales del país en 2016, y registraron un crecimiento promedio de 1.4%, pero en términos absolutos fue donde más trabajadores se contrataron 37,900 empleados (cuadro 83).

Un aspecto a destacar de la región oriental, fue que el crecimiento del empleo formal fue mayor 2.9% al promedio nacional (periodo 2008 a 2016); el cual fue impulsado por Morazán que se expandió en 7.4% y llegó a 9,658 trabajadores; seguido del dinamismo de Usulután 3.5%. Por último, hay departamentos con muy pocos empleos formales como Cabañas (8,236), Chalatenango (9,343), Morazán (9,658), y La Unión (11,681); este último departamento, fue el único que contrajo el empleo formal de todos (-0.6%), a pesar de contar con un proyecto emblemático “Puerto La Unión”, que fue finalizado en 2008 y hasta la fecha no ha podido ser concesionado para su operación.

Sobre el empleo formal, se destaca que en el ámbito nacional un promedio de 22% corresponden a empleados del sector público. Existen departamentos con una participación del empleo público arriba del 50%: Cabañas 56.5%, Chalatenango 55.6%, Morazán 53.1% (cuadro 83); similar situación enfrenta San Vicente 48.3%, y La Unión 39.7%. Los departamentos con alto empleo público formal, se caracterizan por un limitado número de empresas formales, por lo cual la dinamización de los territorios se vuelve fundamental para crear oportunidades sostenibles.

6. La zona oriental con alto porcentaje de hogares receptores de remesas

Las remesas son las transferencias de dinero en efectivo que recibe un hogar nacional, de parte de un familiar que emigró al extranjero. Se estima que en Estados Unidos viven 2.5 millones de salvadoreños, es decir, aproximadamente un 40% de la población de El Salvador. La migración por falta de oportunidades se aceleró debido al conflicto de los años ochenta, y posteriormente la migración ha continuado con el fin de unir familias (hijos migran), en buena parte impulsados por la falta de oportunidades y por la delincuencia. En 2015, las remesas alcanzaron US\$4,270 millones, que llegaron a representar el 16.3% del PIB; para 2017 el monto alcanzó US\$5,043 millones, monto que fue similar al Presupuesto General de la Nación; el Banco Central de Reserva indicó que se recibieron US\$467 millones más que 2016, que representó el 1.9% del PIB.

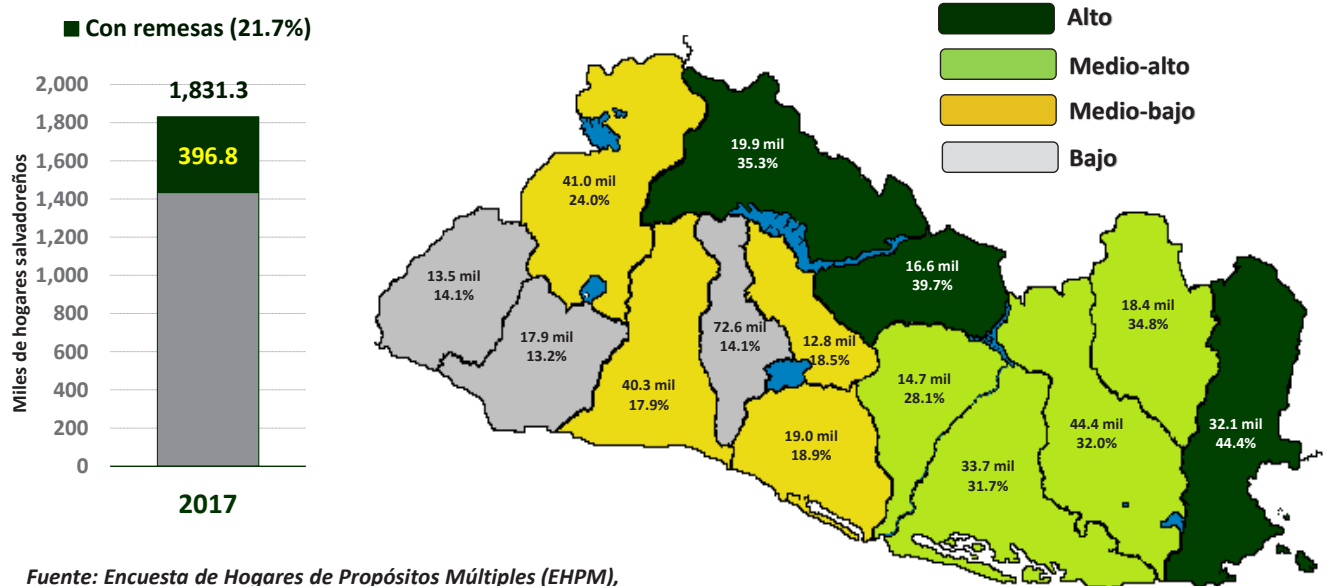
Para 2017, un promedio de 21.7% de los hogares en El Salvador recibieron remesas, equivalente a 396.8 mil hogares. Al analizar los resultados por departamentos, se observa que los mayores receptores de remesas fueron los que menos empleo formal registran y presentan las mayores tasas de pobreza (mapa 3). Al respecto, La Unión fue el departamento con mayor porcentaje de hogares receptores de remesas, 44.4%, es decir, que al menos un familiar apoya a mantener el consumo de dichas familias; esta situación tiene condiciones estructurales, ya que como se analizó anteriormente, La Unión fue el único departamento que mostró una contracción de empleo formal de 2008 a 2016.

Al clasificar los departamentos receptores de remesas por hogar en cuartiles, se puede observar

en el mapa 3, que los departamentos clasificados como alto y medio alto en recepción de remesas, se encuentran ubicados en el norte y oriente del país. El mapa muestra que la región oriental se caracteriza por experimentar entre alta (La Unión)

y medio alto (San Miguel, Morazán y Usulután), la recepción de remesas por hogar, lo cual supera a otras regiones del país. La falta de oportunidades, empuja a la población de oriente a migrar más que en otras regiones del país.

Mapa 3
Hogares receptores de remesas por departamento, 2017
en miles de hogares y porcentaje de hogares del departamento que recibe remesas



Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Dirección General de Estadística y Censo (DIGESTYC).

7. La zona oriental con la menor capacidad empresarial

El desarrollo empresarial por departamento, se midió por el número de empresas con sus diferentes tamaños, para lo cual se utilizó el Directorio de Unidades Económicas 2011-2012 de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC). En primer lugar, sobre la clasificación del tamaño de las empresas, se destaca que en El Salvador, desde 2014 se estableció una ley que clasifica a las pequeñas y medianas empresas (PYME) por tamaño, siendo la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro

y Pequeña Empresa (Asamblea Legislativa, 2014), la cual define dos criterios para su clasificación; uno de orden laboral y otro por nivel de ventas, así: a) microempresa, será una persona natural o jurídica con un nivel de ventas brutas anuales hasta 482 salarios mínimos mensuales de mayor cuantía (US\$120,982) y hasta 10 trabajadores; b) pequeña empresa, se definirá como la persona natural o jurídica que con un nivel de ventas brutas anuales mayores a 482 y hasta 4,817 salarios mínimos mensuales (entre US\$120.9 mil hasta US\$1.2 millones) y con un máximo de 50 trabajadores. Dicha ley no define otros tamaños de empresa; no

obstante, documentos del Ministerio de Economía sí lo hacen, estableciendo que las empresas medianas se clasifican de 51 a 99 empleados, y las grandes son aquellas con más de 100 trabajadores.

El Directorio de Unidades Económicas 2011-2012, tiene identificados 161,934 establecimientos en los 14 departamentos y en los 262 municipios del país. El concepto de establecimiento corresponde a empresas con locales fijos, y se excluyen los pertenecientes a agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, instituciones públicas, hogares productivos, ventas ambulantes (gran cantidad) y organizaciones no gubernamentales. El número total de empresas fue de 260 por cada 10,000 habitantes en 2005.

La prosperidad de los departamentos se puede medir por el desarrollo empresarial local. Al observar los resultados para la región oriental, se destaca que ésta contempla el 18.3% del total de empresas del país; y sobre las empresas grandes (más de 100 empleados) solo tenía el 4.3% del total. La región oriental cuenta con muy pocas cadenas productivas, por ello tiene la más baja representación de empresas grandes, y se observa que Morazán no tiene ninguna, La Unión (0.6%), Usulután (0.5%) y San Miguel fue 3.2% (cuadro 84). En términos generales, cinco departamentos concentran el 74% de las empresas del país; cuatro se sitúan en el centro y occidente del país, y solo uno en el oriente.

Cuadro 84
La región oriental con la menor capacidad empresarial

Departamentos	Grande	Mediana	Pequeña	Micro	Total de empresas	Desarrollo empresarial
REGIÓN OCCIDENTAL	8.8%	11.7%	16.2%	20.4%	19.9%	
SANTA ANA	5.0%	6.0%	9.9%	10.3%	10.2%	Alto
SONSONATE	3.2%	4.2%	3.9%	6.5%	6.3%	Medio alto
AHUACHAPÁN	0.6%	1.6%	2.4%	3.6%	3.5%	Medio bajo
REGIÓN CENTRAL	86.8%	75.0%	67.5%	61.0%	61.8%	
SAN SALVADOR	53.6%	53.6%	47.4%	37.7%	38.8%	Alto
LA LIBERTAD	29.8%	15.7%	13.2%	10.4%	10.8%	Alto
LA PAZ	2.8%	2.7%	2.2%	4.3%	4.1%	Medio alto
CUSCATLÁN	0.4%	0.7%	1.5%	2.5%	2.3%	Medio bajo
SAN VICENTE	0.3%	0.7%	1.0%	2.3%	2.2%	Medio bajo
CHALATENANGO	0.0%	1.2%	1.3%	2.2%	2.1%	Bajo
CABAÑAS	0.0%	0.5%	0.9%	1.6%	1.5%	Medio bajo
REGIÓN ORIENTAL	4.3%	13.3%	16.3%	18.6%	18.3%	
SAN MIGUEL	3.2%	8.0%	9.5%	7.9%	8.0%	Medio alto
USULUTÁN	0.5%	1.9%	3.1%	5.5%	5.3%	Medio alto
LA UNIÓN	0.6%	2.6%	2.6%	3.0%	2.9%	Bajo
MORAZÁN	0.0%	0.8%	1.0%	2.1%	2.0%	Bajo
Total	100%	100%	100%	100%	100.0%	

Fuente: Elaboración propia, con base en DIGESTYC, 2012.

8. La región oriental con más bajo desarrollo de cohesión social

La medición del desarrollo de la cohesión social en los departamentos, se enmarca en tres áreas: el ingreso, las vulnerabilidades y las capacidades. El ingreso de las personas es una variable fundamental para disponer de una valoración del poder de compra de las personas, es decir, la capacidad de tener acceso a determinados bienes materiales que garanticen un adecuado nivel de vida en cada uno de los departamentos del país, esto será medido por el ingreso per cápita; por su parte, sobre las vulnerabilidades se busca incorporar indicadores relacionados con la pobreza y la informalidad, las

cuales muestran las limitaciones en la calidad de vida y sus susceptibilidades a “shocks”; y sobre las capacidades del territorio respecto al capital humano, se busca valorar el nivel de formación del recurso humano que resulta fundamental para el desarrollo productivo de las actividades que se realizan en cada departamento (la capacidad del capital humano es el activo intangible que el territorio tiene a partir de sus condiciones, la formación y habilidades de su población y sus actores locales). Ver cuadro 85.

Para medir los factores mencionados en el párrafo anterior, se construyó un Indicador de Cohesión Territorial (ICT), que está conformado

Cuadro 85
La región oriental muestra el menor desarrollo de la cohesión social

	Desarrollo cohesión social		
	Índice	Cuartil	Categoría
REGIÓN OCCIDENTAL	0.92		
SANTA ANA	0.96	cuartil 3	Medio Alto
SONSONATE	0.93	cuartil 2	Medio-Bajo
AHUACHAPÁN	0.87	cuartil 1	Bajo
REGIÓN CENTRAL	0.96		
SAN SALVADOR	1.16	cuartil 4	Alto
LA LIBERTAD	1.07	cuartil 4	Alto
CHALATENANGO	0.95	cuartil 3	Medio-Alto
SAN VICENTE	0.94	cuartil 3	Medio-Alto
LA PAZ	0.88	cuartil 2	Medio-Bajo
CUSCATLÁN	0.88	cuartil 2	Medio bajo
CABAÑAS	0.83	cuartil 1	Bajo
REGIÓN ORIENTAL	0.90		
SAN MIGUEL	0.98	cuartil 4	Alto
USulután	0.93	cuartil 2	Medio bajo
LA UNIÓN	0.87	cuartil 1	Bajo
MORAZÁN	0.82	cuartil 1	Bajo

Fuente: FUSADES, 2018.

por tres componentes con igual ponderación (1/3), estructurado de la siguiente manera: ingresos, vulnerabilidad socioeconómica, y capital humano. Para medir los tres componentes se realizó de la siguiente manera (Argumedo y Zuleta, 2018): el primero, se refiere al ingreso promedio mensual en dólares de las personas en 2015 en cada departamento, medido en términos relativos con el valor promedio nacional; el segundo sobre vulnerabilidad, se estima combinando tres indicadores como la pobreza, la indigencia, y la informalidad sobre el mercado laboral; el tercer componente valora la educación y formación del recurso humano en el departamento, midiendo los años promedio de formación de la población, así como el acceso a educación secundaria o técnico, y el acceso de la población a educación terciaria (técnico, universitario o superior).

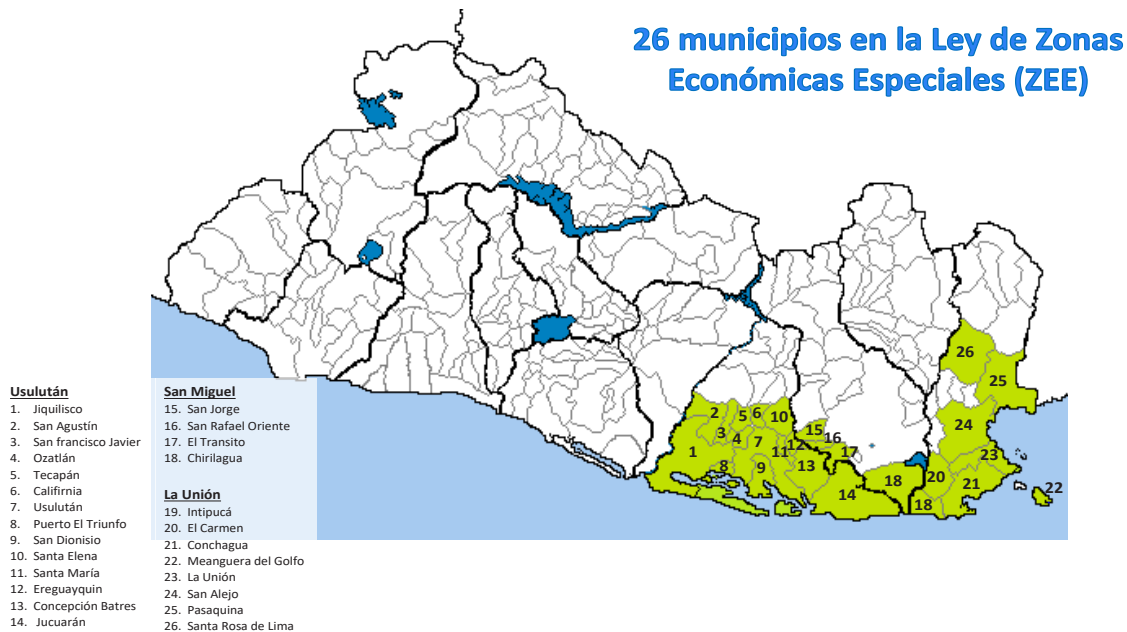
Los resultados del ICT, muestran que la región oriental registra el menor desarrollo de la cohesión social en el país. A nivel de departamento, San Miguel es el pivote de la región, y registra un desarrollo social alto, por ello existe una migración del resto de oriente hacia dicho departamento; por su parte, Usulután reporta un desarrollo medio bajo; mientras que La Unión y Morazán registran el más bajo desarrollo (cuadro 85). Estos resultados, ilustran que desarrollar actividades económicas en la región pasará por fortalecer la cobertura y acceso a servicios sociales en la población, ya que existe alta precariedad. Una población sin condiciones sociales básicas, mantiene bajas capacidades del capital humano, lo cual limita alcanzar estándares de producción y de calidad, acorde con las necesidades internacionales.

9. LZEE: 26 municipios seleccionados representan el 56% del territorio de la zona oriental

El gobierno presentó en julio de 2018, una nueva propuesta de política pública para desarrollar un territorio de la región oriental, a través del proyecto de Ley de Zonas Económicas Especiales de la Región Sur Oriental (LZEE). El proyecto identifica como beneficiarios a 26 municipios, que representan el 24% de los 107 que conforman la región oriental. Como se puede observar en el mapa 4, los municipios seleccionados se encuentran cercanos a la zona costera, y abarcan un área aproximada de 3,158 km², que llegan a representar el 50% de los tres departamentos a los que pertenecen (Usulután, La Unión, y San Miguel), y representan el 41% de la región oriental, y cubre el 15% de todo el territorio.

Una pregunta que no logra ser contestada en el documento que presentó el gobierno (PROESA, 2018), son los criterios específicos y la evaluación de porque seleccionaron 26 municipios en la zona costera y excluyeron los municipios de la zona norte. En la parte de justificación, solo mencionan que la zona oriental tiene diferentes rezagos y alta pobreza, comparada con el resto del país; pero, no explican las razones por las que excluyen a los municipios ubicados en el norte de la región oriental. La revisión documental que se ha realizado, muestra que la "Estrategia de la franja costera marina" aparecen identificados los 26 municipios de la zona oriental, y son los mismos que el proyecto de Ley seleccionó. Pero la estrategia de la franja costera, tiene un problema ya que solo hay presentaciones públicas, no se encontró un documento sobre el cual se puedan estudiar los criterios de selección de los municipios; otro

Mapa 4 Proyecto de Ley ZEE: los 26 municipios beneficiados (3,158 km²)



Fuente: Elaboración propia con base en LZEE.

problema, es que el modelo de la franja costera tenía un marco conceptual diferente, no menciona en las presentaciones impulsar zonas económicas especiales con el énfasis sobre incentivos empresariales.

El tamaño del territorio del proyecto de Ley de ZEE, resulta cuestionable. El Banco Mundial (2012), analizó el potencial exportador de América Central considerando las Zonas Económicas Especiales (ZEE), para lo cual utilizó una definición escalonada en la cual establecía las zonas francas con un tamaño menor a una hectárea, hasta zonas amplias de ZEE y puertos, mayores a 100 hectáreas. El gobierno estaría planteando un modelo nuevo con una amplia demarcación geográfica, la cual se diferencia bastante del modelo recién aprobado por México, en la cual se delimitan a un tamaño menor las ZEE.

En Centroamérica ha prevalecido un modelo de zonas francas para aprovechar las oportunidades globales (Banco Mundial 2012). Existe una experiencia diferente en Panamá, al contemplar el modelo de la Zona Libre de Colón, el cual dispone de una extensión de 1,064 hectáreas, equivalentes a 10.6 km², enfocado a los servicios de logística derivados del canal de Panamá. Aun la zona libre de Colón, resulta ser muy pequeña (10.6 km²), comparada con los 3,158 km² de los 26 municipios identificados en el proyecto de Ley de ZEE (mapa 4). Esto ilustra, una falta de estudios técnicos para discutir cuál sería la dimensión del territorio, en función del potencial productivo y empresarial a desarrollar.

10. Los 26 municipios que favorece la LZEE, son los de mayor desarrollo humano: ¿qué pasará con el resto de municipios de oriente?

La LZEE identifica 26 municipios que serán favorecidos por los incentivos y el desarrollo empresarial futuro. Como se ha documentado estadísticamente en los numerales anteriores, la región oriental del país es la de mayor rezago en términos relativos con las otras dos regiones del país; también, por departamentos, casi siempre salen ubicados en los últimos lugares La Unión y Morazán. Pero, no toda la región oriental es homogénea, ya que existen municipios que tienen un menor desarrollo relativo, comparado con otros municipios de la región. Por tanto, si el gobierno impulsa una política pública que beneficia a los municipios con mayor desarrollo de la región, lo que estaría profundizando es una mayor desigualdad en los territorios. Con datos estadísticos, se desea ilustrar que la LZEE es una medida incompleta y parcial, sobre el desafío de la zona oriental del país, ya que se necesita una estrategia integral, que fortalezca las capacidades empresariales y las condiciones sociales, tal como ha sido planteada con bastante claridad en los numerales anteriores PNOTD (2003) y el PMRO (2017).

Un problema serio en el país, es la falta de estadísticas desagregadas para los 262 municipios. En consideración de lo anterior, utilizamos un documento del Programa de Naciones Unidas El Salvador (PNUD, 2008), en el cual se midió el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para los 262 municipios, basados en los datos del Censo de Población de 2007. Se recurrió al uso de dichos datos, para estimar el grado de desarrollo humano relativo en los 115 municipios de la región oriental del país, para lo cual se utilizó el IDH para cada municipio y se dividió entre el promedio del IDH de

la región oriental; la razón resultante, se clasificó en cuartiles del desarrollo, así: alto, medio alto, medio bajo, y bajo.

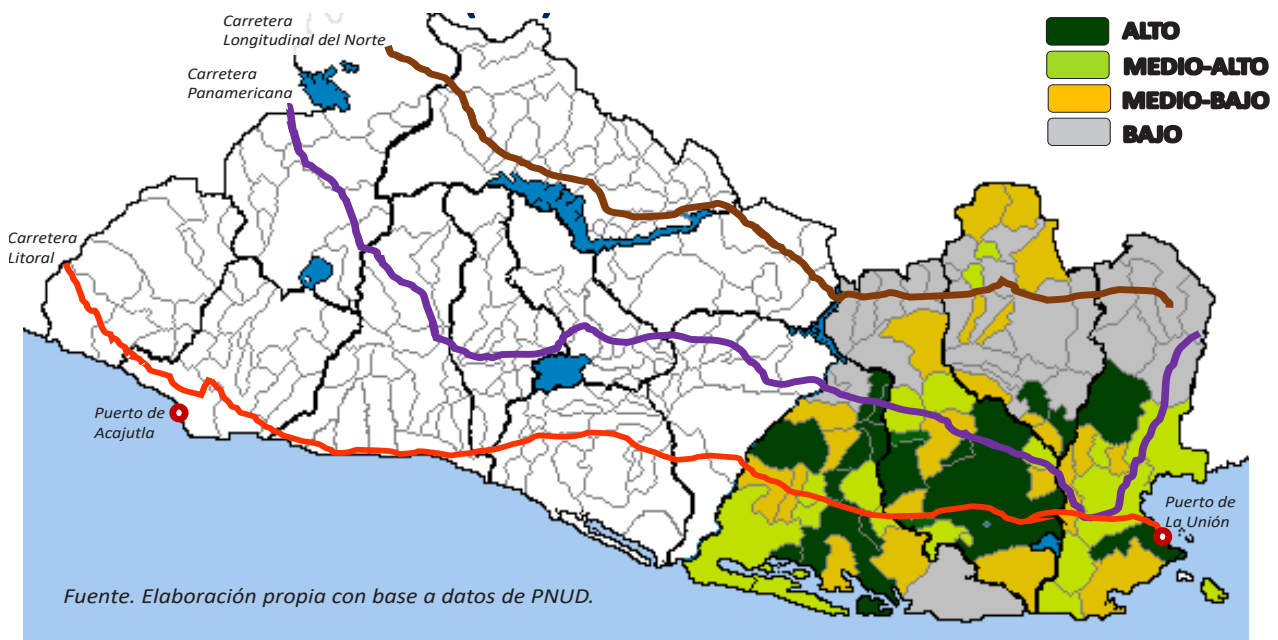
Los resultados de la clasificación del IDH, muestra que los municipios ubicados en el norte de la región oriental, son los que presentan un desarrollo bajo (color gris), seguido de muy pocos como medio bajo (mapa 5). Por departamentos se observa que seis municipios de la parte norte de La Unión muestran un desarrollo bajo; de Morazán casi todos los municipios; mientras que seis municipios en la parte alta de San Miguel y tres municipios de Usulután presentan igual situación (mapa 5).

En cambio, el resto de municipios del centro hacia la zona costera muestran resultados clasificados como desarrollo medio altos y altos; en menor medida los medios bajos; y solo Jucuarán (zona costera) se reporta como bajo en Usulután. Los 26 municipios incluidos en la ley ZEE, en su mayoría se ubican en la categoría de medio-bajo a alto. Para el caso de la Unión, los municipios con índice alto son: La Unión y Santa Rosa de Lima; en el departamento de San Miguel se ubica con nivel alto el municipio de San Rafael Oriente; en el departamento de Usulután los municipios con nivel alto son: Usulután, puerto El Triunfo, Santa María y California (mapa 5).

11. La región oriental necesita un plan integral de desarrollo, en el cual la LZEE puede tener un impacto mayor

Los resultados muestran el retroceso relativo que muestra la zona oriental del país, comparada con las otras dos regiones. Los datos muestran un abandono, tal como ya se indicaba en el PNOTD de 2003. Varios proyectos estratégicos no se han impulsado, la institucionalidad para promover el

Mapa 5 Desarrollo humano alto y medio alto en los 26 municipios de la LZEE



desarrollo de la zona oriental sigue estando ausente, tal como se planteó en el PNOTD. Dos grandes iniciativas millonarias se han implementado en la región, sin lograr crear un marco institucional con capital humano especializado para el desarrollo territorial; estos proyectos son FOMILENIO I que promovió el desarrollo en la zona norte, y el segundo fue el puerto de La Unión. Este último, se ha construido, pero lleva 10 años sin concesionarse y subutilizado. La cohesión social sigue siendo una gran tarea pendiente, los altos niveles de pobreza combinados con baja escolaridad en la región, vuelven difícil la disposición de capital humano con las habilidades necesarias para el surgimiento de actividades productivas de estándar mundial.

Un aspecto muy positivo del proyecto de LZEE, fue colocar sobre la discusión nacional

opciones de política pública para aumentar las oportunidades en oriente. Observando las experiencias internacionales de éxito de las ZEE, y considerando que la Asamblea Legislativa retomara las propuestas que se han presentado para mejorar el anteproyecto de Ley, quedarán tareas pendientes para lograr el mayor provecho e impacto de la ley. En esa dirección, consideramos que deben complementarse las reformas que se hagan a la ley con lo siguiente:

- Gobernanza para el desarrollo de la zona oriental. Es indispensable dotar de una institucionalidad con actores territoriales, para que sus ciudadanos sean los directores de las diferentes iniciativas, impulsen diferentes proyectos, presionen a las autoridades centrales (Asamblea Legislativa) para que mejoren el

marco institucional, y presionen por una mejora continua de la calidad de vida en los territorios. Es importante considerar, que El Salvador será desarrollado, si sus territorios que lo integran se desarrollan.

- Plan de atracción de inversiones en cadenas productivas (locomotoras). En oriente existe muy poca diversificación productiva, limitadas empresas grandes, y MIPYMES que enfrentan la burocracia y que tienen que viajar a la capital, San Salvador, a realizar trámites. Oriente, necesita atraer empresas locomotoras, que jalen a una mayor velocidad el desarrollo, creando más oportunidades laborales.
- Plan para desarrollar las condiciones de cohesión social. Es crítico aumentar la cobertura y acceso a servicios sociales básicos (educación, salud, agua, energía, carreteras y seguridad), para lograr un entorno favorable con un clima social que sustente el desarrollo empresarial. Para lograr una inserción internacional exitosa, se necesitan productos competitivos internacionalmente, los cuales se pueden sustentar en condiciones sociales de estándar mundial.
- Las zonas económicas especiales, definen territorios más pequeños, tal como se ilustró en las experiencias internacionales (México, Corea). Se propone que exista una Ley marco de ZEE, que identifique los criterios que debe cumplir una zona económica especial, la cual deberá identificar una vocación productiva de la ZEE, así como contar con una carpeta de proyectos que se pueden realizar, lo cual también demandará ciertas condiciones de servicios sociales básicos para sustentar la actividad económica.

IV. Conclusiones

La principal conclusión del informe es que, para garantizar el desarrollo de la zona oriental, o de cualquier otra región, no basta con tener una ley de zona especial, sino que es necesario que la misma esté acompañada de otras medidas de política pública que constituyan una agenda de desarrollo local integral, para que los habitantes de la zona logren una mejora continua en su bienestar. A su vez, la agenda de desarrollo local, debe estar enmarcada en una estrategia de desarrollo de largo plazo del país en su conjunto.

a) Las mejores prácticas de zonas económicas especiales muestran la necesidad de una fuerte agenda de medidas complementarias

En el presente estudio se adoptó la definición de ZEE, que estableció el Banco Mundial (2017) “un área geográfica delimitada dentro de un país con un administrador de la zona que proporciona infraestructura y servicios a empresas arrendatarias, donde las reglas para hacer negocios son diferentes, promovidas por un conjunto de instrumentos de política que generalmente no son aplicables a el resto del país”.

Las experiencias internacionales analizadas, de Corea, México y Malasia, muestran que para designar una zona específica se tienen que tomar en consideración temas como:

- Vocación productiva de la zona
- Recurso humano disponible en la zona
- Requerimientos de infraestructura
- Factibilidad del proyecto

- Empresas e inversionistas potenciales para esa zona específica
- Financiamiento necesario para la provisión de infraestructura pública y servicios como la educación, salud, transporte público, energía y telecomunicaciones
- Cumplimiento con políticas de zonificación y urbanismo ya establecidas
- Trabajo conjunto y acuerdos con autoridades locales
- Se reconoce la responsabilidad del Estado en la provisión de infraestructura estratégica para el funcionamiento de las empresas en la zona
- En algunos países se especifica que el gobierno central podrá subsidiar este tipo de obra, en algunos casos canalizadas por medio de la autoridad local.

Varios de estos temas aparecen planteados en las leyes de ZEE en el “Plan de Negocios del Desarrollista”: proyectos de urbanización cercanos a los centros de trabajo, proyectos de salud, saneamiento y tratamiento de aguas, construcción de escuelas y centros de capacitación técnica, espacios recreativos y culturales, así como mejoramiento del transporte público y otros servicios varios dentro del área de influencia de la ZEE.

También, los países que han tenido éxito en desarrollar ZEE, han asignado fondos públicos para resolver fallas de mercado, asociadas a la coordinación, debido a que las empresas no se instalan debido a que no existe infraestructura (carreteras, electricidad, agua, etc.), y no se invierte en infraestructura porque no hay actividad productiva o personas. Por tanto, en las zonas con extrema pobreza, o donde se empieza un proyecto de cero, no existe la infraestructura necesaria. Lo

anterior impide atraer inversión tanto extranjera como nacional.

- Como ejemplo, en la República de Corea, se establece que los gobiernos estatales y locales deberán subsidiar preferentemente todos o algunos de los gastos incurridos en la construcción de infraestructuras, como carreteras y suministro de agua, para vitalizar las zonas económicas libres.

b) Propuestas de mejora al Proyecto de Ley de Zonas Económicas Especiales para la región sur oriental

El proyecto de LZEE contempla 26 municipios que constituye un aproximado del 15% de todo el territorio nacional, 3,157.8 km², donde hay 507,111 habitantes en toda esta zona. Esta zona dispone de muy pocas cadenas de valor y de empresas anclas. Por ejemplo, de las 17 zonas francas del país, solo hay una en esta zona, y está en La Unión (Calvo). Pero también, existen otras regiones en el país de poco desarrollo económico y social, como el extremo occidental y el norte del país. Por tanto, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y al contexto específico de El Salvador, se sugiere que debe crearse una ley marco que establezca los criterios para que las ZEE se desarrollen de acuerdo con el vocativo de la zona y a planes de desarrollo de la zona.

Para ello, es necesario reformar el proyecto de LZEE y adecuarlo, buscando asegurar que exista un ecosistema productivo dentro de las ZEE.

Los cambios concretos que se someten a discusión, están en el cuerpo principal de este informe, en la

tercera parte; a manera de resumen, se destacan acá algunos de las recomendaciones principales:

- Definir los criterios de ubicación de las ZEE. El actual proyecto de Ley establece la creación de polígonos, y que solo pueden estar en los 26 municipios identificados. Se propone, que el establecimiento de cualquier ZEE se defina a partir de tres criterios:

- Pobreza superior al promedio nacional
- Baja recaudación tributaria
- Bajos niveles de empleo formal

Los anteriores criterios, deberán ser determinados por un Consejo Directivo en el Plan Maestro de ZEE, que tenga potencial para desarrollo de actividades incentivadas

- Los sectores productivos a incentivar deben ser congruentes con una estrategia nacional de desarrollo. El proyecto de LZEE identifica varios sectores, pero, se propone eliminar la exploración y explotación de gas natural y petróleo, ya que está regulada en otras normativas.
- El Salvador, al igual que los países analizados, son signatarios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), por lo que la LZEE debe ser congruente con la OMC, es decir, sin subsidios a la exportación en manufactura o agroindustria. Para lo cual se propone adoptar un marco similar que ya existe en otras leyes salvadoreñas de incentivos que son congruentes con la OMC.
- Incentivos fiscales. Se somete a discusión de los diversos actores, la propuesta que sean limitados en términos de tiempo (tiempo finito),

reducir requisitos mínimos de inversión, pero que sean más atractivos que en otras leyes, y que compensen las desventajas de la falta de actividad productiva en la zona.

- Planes de desarrollo y requisitos de infraestructura. El proyecto de LZEE analizado plantea que el Consejo Directivo emitirá directrices y lineamientos para implementar políticas públicas de largo plazo y vinculadas a esta ley ZEE. Se propone sustituir por lo siguiente, que el Consejo Directivo aprobará un Plan Maestro de Desarrollo de las ZEE (incluye infraestructura y educación).
- Participación mayor de actores claves en la institucionalidad. El proyecto de LZEE plantea que el Consejo directivo esté conformado en su mayoría por miembros de gobierno, municipio, un representante de desarrolladores, y uno de operadores económicos. Se propone agregar la participación de un representante del sector privado y uno de la academia. Estos últimos, deberán contar con experiencia en comercio exterior, inversión, turismo o áreas relacionadas con las actividades incentivadas.
- Eficiencia administrativa. Se propone incorporar la creación de la figura de “ombudsman” en cada ZEE, para que abogue y gestione, en nombre de los inversionistas, la solución a problemas que frenan la inversión, frente a las autoridades respectivas.

c) Condiciones y propuestas para el desarrollo económico y social de oriente

Las políticas públicas territoriales enfrentan problemas de coordinación multinivel y de

temporalidad. En la división administrativa del territorio, los 262 municipios son las unidades geográficas más pequeñas y los ciudadanos están representados por los alcaldes y concejos municipales, los cuales son electos cada tres años; los departamentos es la división administrativa más grande, aglutinan municipios, pero estos son representados por diputados que son electos cada tres años; finalmente, el Presidente de la República representa a todos, es elegido cada cinco años, y tiene un gran poder por el esquema presidencialista de la gobernanza del país, en la cual casi todo está centralizado en el poder ejecutivo (educación, salud, seguridad, recaudación tributaria principal, etc.).

En los territorios existe un serio problema de coordinación entre gobierno central y municipios, ya que no se cuenta en la mayoría de casos con programas acordados para desarrollar los territorios, ni con procesos de monitoreo y evaluación.

Lo anterior, se manifiesta en la práctica en el poco avance que ha existido en el desarrollo de los territorios, pese a la existencia de planes territoriales, principalmente para la zona oriental. La discusión de la calidad de vida en los territorios empezó de manera estructurada en 1998, con los esfuerzos de la Comisión Nacional de Desarrollo (CND). Estos planes, han enfrentado dificultades al no contar con agencias especializadas territoriales, la existencia de pocos recursos, con limitada ejecución de propuestas, y en mucho menor medida ha existido una evaluación de los programas. El recuento de planes e iniciativas para la región oriental, se pueden identificar cronológicamente, así: la CND en 2000, el Plan Nacional de Ordenamiento del Territorio (PNODT) en 2003, Plan Maestro JICA en 2004, FOMILENIO I en 2007, Franja Costero Marino en 2013, Plan Maestro de Oriente 2016, y LZEE en 2018.

El PNODT para la región oriental de 2003 proponía diez acciones para iniciar el despegue de la zona; pero, la mayoría de ellas siguen sin implementarse, algunas están a medias o abandonadas, como el puerto de La Unión que tiene diez años sin ser concesionado; han pasado 16 años, desde que se anunció el despegue con las siguientes acciones, que siguen teniendo vigencia:

- Construcción del puerto La Unión y creación de un polo desarrollo industrial
- Bypass de San Miguel y gran parque de actividad económica en San Miguel
- Constitución del Consejo Regional de Oriente
- Cualificación urbanística de San Miguel
- Regulación integral de la Cuenca del Río Grande de San Miguel
- Regulación hidrológica enfocada en mitigar las sequías
- Gestión ambiental conservacionista en el Golfo de Fonseca y Bahía de Jiquilisco
- Desarrollo de la red de carreteras del Norte de la Región
- Plan de riesgos e intensificación agraria en la planicie costera de Usulután y el bajo Lempa
- Aprovechar recursos naturales de la zona norte de Usulután.

La alta informalidad en la región oriental revela el rezago que existe en desarrollo territorial, de cada diez personas que laboran ocho se encuentran en la informalidad y apenas dos son formales. El promedio de la informalidad laboral en la región oriental fue 84%, siendo la más alta del país. Al observar por departamentos, se encuentra que Morazán y La Unión tienen un promedio más alto 89%, seguido de Usulután 82% y San Miguel 77%. Con estos resultados, es imprescindible llevar un mayor desarrollo al interior del país, ya que de lo contrario seguirá promoviendo la inmigración hacia la capital.



- Llama la atención que, el único departamento que contrajo el empleo formal fue La Unión, en promedio -0.6% (de 2008 a 2016), a pesar de contar con un proyecto emblemático “Puerto La Unión”, que fue finalizado en 2008, y hasta la fecha no ha podido ser concesionado para su operación, por problemas e incapacidades del gobierno central.

La falta de oportunidades y la delincuencia en la región oriental, influyen en la alta migración y recepción de remesas familiares. Los departamentos de la zona oriental registran la más alta tasa de familias que reciben remesas. La Unión fue el departamento con mayor porcentaje de hogares que recibieron remesas, 44.4% (2017); por tanto, una gran parte de las familias sostienen su consumo con base en remesas, y estas son un factor importante para evitar que caigan en la pobreza.

El desarrollo social en la región oriental es el menor del país. A nivel de departamento, San Miguel registra un desarrollo social alto, por ello existe una migración del resto de oriente hacia dicho departamento; por su parte, Usulután reporta un desarrollo medio bajo; mientras que La Unión y Morazán registran el más bajo desarrollo. Estos resultados, ilustran que promover actividades económicas en la región pasará por fortalecer la cobertura y acceso a servicios sociales en la población, ya que existe alta precariedad. Una población sin condiciones sociales base, resultará difícil que alcance estándares de producción y de calidad, acorde con las necesidades internacionales, limitando la atracción de inversión.

El proyecto de LZEE, abrió la discusión nacional de opciones de política pública para aumentar las

oportunidades en oriente y en otras regiones del país. Observando las experiencias internacionales de éxito de las ZEE, se propone incorporar las recomendaciones a la LZEE, y adicionalmente se deberá complementar dicho marco legal, con las medidas siguientes:

- Gobernanza para el desarrollo de los territorios. Es indispensable dotar de una adecuada institucionalidad con actores territoriales, para que sus ciudadanos sean los directores de las diferentes iniciativas, impulsen diferentes proyectos, presionen a las autoridades centrales (Asamblea Legislativa) para que mejoren el marco institucional, y presionen por una mejora continua de la calidad de vida en los territorios.
- Plan de atracción de inversiones en cadenas productivas (locomotoras). En el caso de oriente existe muy poca diversificación productiva, limitadas empresas grandes, y varias MIPYME que enfrentan la burocracia y que tienen que viajar a la capital, San Salvador, a realizar trámites. Oriente, necesita atraer empresas locomotoras, que jalen a una mayor velocidad el desarrollo, creando más oportunidades laborales.
- Plan para desarrollar las condiciones de cohesión social. Es crítico aumentar la cobertura y acceso a servicios sociales básicos (educación, salud, agua, energía, carreteras y seguridad), para lograr un entorno favorable con un clima social que sustente el desarrollo empresarial. Para lograr una inserción internacional exitosa, se necesitan productos competitivos internacionalmente, los cuales se pueden sustentar en condiciones sociales de estándar mundial.

V. Bibliografía consultada

- Alfaro, J. (2016). "Análisis de las finanzas públicas municipales de El Salvador", Ministerio de Hacienda, 2016.
- Argumedo, P. y Zuleta, A. (2018). "Desarrollo económico regional y especializaciones productivas en El Salvador". FUSADES, Departamento de Estudios Económicos, Serie de Investigación 3, agosto de 2018.
- Arteaga Ortiz, Jesús. et al. (2016). Estudio y Análisis de Zonas Económicas Especiales. Propuestas de mejora para las Zonas Francas españolas actuales. Revista Empresa y Humanismo Vol. XIX, No. 2, páginas 7-50.
- Asian Development Bank (2016). The Role of Special Economic Zones in Improving Effectiveness of GMS Economic Corridors. Mandaluyong City, Philippines. 45 páginas.
- Banco de México (2018). Las Zonas Económicas Especiales de México. 7 páginas.
- Banco Mundial (2012). "Infraestructura para Desarrollar las Exportaciones: Zonas Económicas Especiales, Innovación y Sistemas de Calidad". Banco Mundial, Departamento de Financiamiento y Desarrollo del Sector Privado, octubre 2012.
- Banco Mundial (2017). "Zonas Económicas Especiales: Una revisión operativa de sus impactos", by Competitive Industries and Innovation Program, in partnership with the World Bank, ©2017 The World Bank Group.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). (2018). "Serie de Zonas Económicas Especiales: "Antecedentes y Generalidades". Marzo 31 2018. 13 páginas.
- CEPA (2018). Presentación: Anteproyecto de Ley Zona Económica Especial de la Región Sur Oriental de El Salvador. Julio 2018. 11 páginas.
- CND (1998). "Bases para el Plan de Nación". 16 de enero de 1998. San Salvador, El Salvador.
- CND (1999). "Acciones Iniciales del Plan de Nación". 46 páginas. San Salvador El Salvador.
- CND (2008). "Propuestas para el desarrollo de la sub-región La Unión". 57 páginas. San Salvador, El Salvador.
- Deaton, A (2015). "El Gran Escape: salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad". Editorial Fondo de Cultura Económica
- DIGESTYC (2012). "Directorio de Unidades Económicas 2011-2012". Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), septiembre de 2012
- Farole, Thomas (2011a). Special Economic Zones: What have we learned? Economic Premise. World Bank, September 2011. 5 páginas.
- Farole, Thomas (2011b). Special Economic Zones: What have we learned? VOX-CEPR policy portal. 28 de septiembre de 2011. 3 páginas.
- FIAS (2008). Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone

- Development. FIAS. The Multi-donor Investment Climate Advisory Service of the World Bank Group. 83 páginas.
- FOMILENIO II (2015). "FOMILENIO II, más inversión, menos pobreza", Millenium Challenge Corporation.
- Fuller, B. y Romer, P. La Ciudad y el Éxito. Como las ciudades charter podrían transformar el mundo en desarrollo. Abril, 2012. Publicación del Instituto Macdonald-Laurier.
- FUSADES (2018). "Preguntas sin respuesta sobre el proceso de concesión del puerto de La Unión", Comunicado. Diciembre de 2018.
- García Rodríguez, Fernando (2014). Las ciudades burbuja Zonas de Empleo y Desarrollo (ZEDE) en Honduras. Análisis Político-Jurídico de la Legislación de las ZEDE. Agosto de 2014.
- GOES (2017). "Plan maestro de desarrollo sostenible e inclusivo de la región oriental de El Salvador 2015-2025". Gobierno de El Salvador.
- Ministerio de Economía (2018). Consideraciones Generales. Presentación de la LZEE. Julio 2018. PDF. 26 páginas.
- Morales, Óscar (2014). "Análisis de experiencias centroamericanas en incentivos a exportaciones e inversiones extranjeras", FUSADES-GIZ-Think Tank Initiative. Diciembre de 2014.
- PNODT (2003). "Estrategia de desarrollo territorial y directrices para la planificación de la región oriente, Volumen 8". Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, mayo 2003.
- PROESA (2018). "Documento de análisis económico sobre anteproyecto de ley de la zona económica especial de la región sur oriental de El Salvador", agosto 2018.
- Ruiz Funes, Mariano (2018). "Zonas Económicas Especiales, cómo están y a dónde van". El Financiero. México. 24 de mayo 2018. 2 páginas.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (2017). Zonas Económicas Especiales: El Gran Proyecto de Nación. Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales.
- Singa Boyenge, Jean-Pierre (2007). ILO database on export processing zones (Revised). International Labour Office, Geneva, April 2007. 35 páginas.
- STTP/JICA (2016). Plan Maestro de Desarrollo para la Región Oriental de El Salvador 2015-2025. La región oriental conectándose al desarrollo del país y del mundo. El Salvador. Agosto de 2016. 192 páginas.
- The Economist (2015). "Zonas económicas especiales No tan especiales", 2015, The Economist Newspaper Ltd., 4 de abril, 2015.
- The Economist (2018). China has a vastly ambitious plan to connect the world. Gateway to the Globe. 31 de julio de 2018.
- Vásquez Barquero, A. (1988). "Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo". Editorial Pirámide, Madrid.

Documentación sobre puerto de La Unión Centroamericana

- CEPA. 2013. Concesión del puerto de La Unión Centroamericana en el marco de la integración y la complementariedad portuaria. Presentación para XXII Congreso de APPA. Junio 2013. Bogotá Colombia. 38 páginas.
- CEPA. 2011. Propuesta para la Concesión del Puerto de La Unión Centroamericana. 22 de junio de 2011. Presentación. 17 páginas.
- CEPA 2009a. Dirección del Proyecto Puerto de La Unión. Presentación. 15 páginas.
- CEPA 2009b. Memoria de Labores 2008-2009. 54 páginas.
- DEC/FUSADES. Infraestructura: Puertos y aeropuertos en El Salvador. Estudios Estratégicos. Competitividad para el Desarrollo 2011. 16 páginas.
- ECOH CORPORATION. 2014. Informe Final de la Asistencia Técnica Especial para el Dragado de Mantenimiento del Puerto de la Unión en la República de El Salvador. Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA). Junio de 2014.
- NIPPON KOEI CO. LTD. 2002. CHAPTER 11: ECONOMIC AND FINANCIAL EVALUATION. The Detailed Design on Port Reactivation Project in La Union Province of The Republic of El Salvador. FINAL REPORT. MAIN REPORT. Pág. 11.1-11.31 (Además 29 archivos de diseño de la construcción).
- OCDI and Ides. 2010. Special Assistance for Project Implementation for Advisory Services on the Operation of The La Union Port in The Republic of El

Salvador. Japan International Cooperation Agency (JICA). The Overseas Coastal Area Development Institute of Japan (OCDI). Ides INC. (Ides). July 2010. 84 páginas.

- Rivera Campos, Roberto. El potencial económico de concesionar el puerto de La Unión. Memorandum Ejecutivo. Departamento de Estudios Económicos. FUSADES. 2 páginas.
- SAPI. 2014. APPENDIX I. Draft Bidding Documents for the Concession of Port La Union. Advisory Services on the Operation of The La Union Port in the Republic of El Salvador.

Legislación concesión puerto de La Unión

- Decreto Legislativo No. 891. Reformas a la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana. 6 de febrero de 2018. 13 páginas.
- Decreto Legislativo No. 906. Ley de Concesión de Espacios de Dominio Público Marítimo Terrestre. 2 de marzo de 2018. Diario Oficial Tomo No. 418, Número 43, 23 páginas.
- Decreto Legislativo No. 463. Asamblea Legislativa. Reformas a La Ley de Concesión de La Terminal Portuaria Multipropósito Especializada En Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana. 26 de septiembre de 2013. Tres páginas.

Decreto Legislativo No. 834. Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana. Diario Oficial Tomo No. 393, Número 183, lunes 3 de octubre de 2011. 6 páginas.

Ministro de Obras Públicas. 2011. Proyecto de Decreto Legislativo que Comprende las Condiciones Básicas y Plazo para la Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana. Recibido en Asamblea Legislativa. 21 de marzo de 2011.

Ministro de Obras Públicas. 2008. Bases para la Concesión del Sistema Portuario de El Salvador: Condiciones Básicas, Plazo y Monto de las Inversiones. Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto. Asamblea Legislativa. Expediente 1478-4-2008-1. 26 de abril de 2008. 13 páginas.

Decreto Legislativo No. 852. Régimen Especial Tributario del Proyecto de Reactivación del Puerto de La Unión. 26 de octubre de 2005. Diario Oficial, Tomo No. 369, No. 216, publicado 21 de noviembre de 2005. 4 páginas.

Decreto Legislativo No. 1014. Bases de Concesión para la Concesión Maestra del Puerto de Acajutla, Estipulando el Plazo, las Condiciones y el Monto de Inversiones Requeridas. 14 de octubre de 2002. Diario Oficial, Tomo No. 357, No. 205, publicado el 1 de noviembre de 2002. Pág. 49-58.

Legislación

Ministro de Turismo. 2017. Proyecto de Ley General de Turismo. Expediente 2047-12-2017-1. Comisión de Economía. Asamblea Legislativa. 20 de diciembre de 2017. 61 páginas.

Ministerio de Economía. 2018. Proyecto de Ley de la Zona Económica Especial de la Región Sur Oriental de El Salvador. Recibido en Asamblea Legislativa. 3 de Julio de 2018. 34 páginas.



Fundación Salvadoreña para
el Desarrollo Económico y Social

Departamento de Estudios Económicos • DEC
Departamento de Estudios Legales • DEL

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social,
FUSADES

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica, Apartado Postal 01-278,
Tels.: (503) 2248-5600

www.fusades.org