

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

MÉXICO

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ADUANERA DE LA FRONTERA SUR

(ME-T1132)

PLAN DE OPERACIONES

<p>Este documento fue preparado por el Equipo de Proyecto consistente de: Carlos Pineda Mannheim (ICF/FMM), Jefe de Equipo; Manuel Márquez (INT/INT); Huáscar Eguino (ICF/FMM); Álvaro Sarmiento (INT/INT); Sandra Corcuera (INT/INT); Luís Suárez, (FMM/CME); María Cristina Landázuri (LEG/SGO); y Rosemary Torres (ICF/FMM).</p>

CONTENIDO

I.	RESUMEN EJECUTIVO	1
II.	ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	2
III.	DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	4
	A. Objetivos.....	4
	B. Componentes	4
IV.	PRESUPUESTO	5
V.	AGENCIA EJECUTORA Y MECANISMO.....	6
VI.	MONITOREO Y EVALUACIÓN	7
	A. Responsabilidad técnica y básica.....	7
	B. Informes	7
VII.	BENEFICIOS DEL PROGRAMA Y RIESGOS	7
VIII.	ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROGRAMA.....	8
IX.	APROBACIÓN	9

ANEXOS

ANEXO I	Matriz de Marco Lógico
ANEXO II	Presupuesto Detallado
ANEXO III	Plan de Adquisiciones
ANEXO IV	Términos de Referencia
ANEXO V	Estrategia Social y Ambiental del Programa

INFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA BÁSICA

Para la información socioeconómica básica, incluyendo información pública sobre el endeudamiento, por favor referirse a la siguiente dirección:

http://www.iadb.org/countries/home.cfm?id_country=ME&Language=Spanish

ABREVIACIONES

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CT	Cooperación Técnica
ESR	Comité de Revisión Ambiental y Social del Banco
FIRII	Fondo de Integración para la Infraestructura de Integración
FMM	División de Gestión Fiscal y Municipal del BID
ICF	Sector de Capacidad Institucional y Finanzas del BID
INT	Sector de Integración y Comercio del BID
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SAT	Servicio de Administración Tributaria

MÉXICO
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ADUANERA DE LA FRONTERA SUR
(ME-T1132)

I. RESUMEN EJECUTIVO

Beneficiario:	Estados Unidos Mexicanos	
Equipo de Proyecto:	Carlos Pineda Mannheim (ICF/FMM), Jefe de Equipo; Manuel Márquez y Alvaro Sarmiento (INT/INT); Huáscar Eguino (ICF/FMM); Luís Suárez (FMM/CME); María Cristina Landázuri (LEG/SGO) y Rosemary Torres (ICF/FMM).	
Agencia Ejecutora:	El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la División de Gestión Fiscal y Municipal (ICF/FMM).	
Beneficiarios:	Estados Unidos Mexicanos	
Fuentes de Financiamiento:	BID - Fondo de Integración Regional para la Infraestructura de Integración (FIRII): Local: TOTAL:	US\$300.000 <u>US\$ 50.000</u> US\$350.000
<p>Objetivos. El objetivo general de la Cooperación Técnica (CT) es realizar un estudio que permita diagnosticar y proponer esquemas para fortalecer el control fronterizo sobre el intercambio comercial legal e ilegal, por lugares autorizados y no autorizados, con el fin de incrementar la seguridad nacional y facilitar el comercio en la Frontera Sur de México con Guatemala y Belice. Como objetivos específicos la CT se centrará en: (i) evaluar objetivamente la situación actual relacionada con el tráfico legal e ilegal de mercancías y productos; (ii) determinar la solución o soluciones que se estimen más adecuadas para el control en las instalaciones aduaneras en la línea fronteriza, garitas de inspección aduanera dentro o en los límites de la franja fronteriza y en el resto de la línea fronteriza, indicando las acciones a tomar para cada caso; y (iii) elaborar un Plan de Acción por cada puesto o paso fronterizo objeto del estudio.</p>		
<p>Duración. El Plazo de Ejecución será de cinco (5) meses en total con un plazo de desembolsos de siete (7) meses. Durante este período, los expertos internacionales proveerán los servicios por un plazo total de tres (3) meses.</p>		
<p>Condiciones contractuales especiales. Ninguna</p>		
<p>Excepciones a las políticas y procedimientos del Banco. Ninguna</p>		
<p>Revisión ambiental y social. La CT fue evaluada por el ESR en su agenda 44/08 del 6 de noviembre de 2008. Conforme a la herramienta de clasificación de salvaguardas esta CT fue clasificada en la categoría “B”, lo cual significa que pudiese implicar la consideración de impactos sociales o ambientales que requieran ser tomados en cuenta para su correspondiente mitigación o manejo. En tal sentido, en el Anexo V de este Plan de Operaciones se adjunta la Estrategia Social y Ambiental del Proyecto.</p>		
<p>Coordinación con otras agencias de financiamiento. Durante la identificación y preparación de la cooperación técnica se coordinó y se mantuvo estrecho contacto con la Dirección de Asuntos Internacionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y con la Secretaría de Relaciones Exteriores a fin de asegurar que el estudio financiado con recursos de esta CT es consistente con otros esfuerzos ya financiados en la materia. Adicionalmente, se ha coordinado lo pertinente a los avances que se tiene en materia de integración con las operaciones de cooperación técnica financiadas en el marco del <i>Proyecto Mesoamericano</i> (Plan Puebla Panamá).</p>		

II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

- 2.1 La Frontera Sur de México tiene una longitud de 962 kilómetros con Guatemala y 176 kilómetros con Belice en los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo; además, por su proximidad y emplazamiento geográfico el estado vecino de Yucatán forma parte del área de influencia de la frontera. La geografía de la región frontera es heterogénea, incluyendo zonas llanas donde la divisoria es generalmente un río, pasando por montañas de difícil acceso y selvas intransitables en dónde la línea ha sido marcada por un surco en el terreno.
- 2.2 Desde la perspectiva del tráfico comercial y del tráfico vehicular, el factor orográfico limita el intercambio regular entre los países a lo largo de la línea fronteriza, especialmente con Guatemala, y dificulta el control fronterizo eficaz en gran parte de ella. A su vez, lo anterior se constituye en terreno fértil para realizar actividades transfronterizas ilegales ya sean de mercancías, de productos restringidos o prohibidos o de personas.
- 2.3 La franja fronteriza, especialmente en la colindancia de los estados de Chiapas y Tabasco con Guatemala, no sólo es una zona de producción agrícola y agroindustrial, sino que es objeto de amplio tráfico comercial con Centroamérica y de importantes flujos de personas a través de la misma. Los flujos migratorios son de gran magnitud, con una proporción importante de ellos compuesta por trabajadores agrícolas temporales y otra parte en tránsito hacia los Estados Unidos. Por otro lado, el aislamiento de la región y de su gente, conlleva a que la población considere “normal” el intercambio de bienes entre ambos lados de la frontera, sin prestar atención a los trámites y normativas aduaneras. Lo anterior también implica que esta situación es aprovechada por quienes se dedican al tráfico ilegal de mercancías y productos restringidos o prohibidos.
- 2.4 En el contexto anterior, la mejora del control aduanero y de la seguridad de la Frontera Sur debería contextualizarse desde dos perspectivas interrelacionadas. Por un lado la del tipo o modalidad de control a establecer según la orografía de cada punto y por otro lado, la del tipo de mercancías o productos susceptibles de intercambio en dichos puntos.
- 2.5 Por su parte, el tipo o modalidad de control determinará el establecimiento de instalaciones aduaneras en la línea fronteriza, garitas de inspección aduanera dentro o en los límites de la franja fronteriza y la utilización de medios de vigilancia más sofisticados en zonas poco accesibles. Por otro lado, los productos susceptibles de intercambio determinarán el uso de técnicas tradicionales de inspección para aquellos de legal importación o exportación o la aplicación de medios intrusivos o no intrusivos de control.
- 2.6 Estos dos aspectos orientarán el enfoque del estudio que se financiará con recursos de la CT, de cara a establecer objetivamente la realidad de lo que transita sobre la frontera, evaluando su dimensión e impacto desde la perspectiva aduanera, de la seguridad fiscal y parafiscal y enmarcándolo en la dimensión

social y de seguridad que pueda implicar cuando corresponda. Adicionalmente, ofreciendo alternativas de control coherentes con la visión y el mandato de protección que corresponden a la Aduana.

- 2.7 El Gobierno de México ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo asistencia técnica para desarrollar una propuesta de apoyo al Desarrollo Territorial de la Frontera Sur. Dicha propuesta se implementará bajo un enfoque integral en dos etapas: en la primera, se concentrará en el fortalecimiento de la gestión aduanera, seguridad y atención de los puertos fronterizos, pasos de frontera¹ y localidades situadas en la franja de frontera. En una segunda etapa y con una perspectiva de mediano y largo plazo, la propuesta establecerá lineamientos estratégicos para reducir el rezago socioeconómico en los estados de la Frontera Sur, definiendo alternativas de solución. Esta CT corresponde al desarrollo de un estudio para el *Fortalecimiento de la Gestión Aduanera de la Frontera Sur* que se complementará con un segundo estudio para el *Desarrollo Local y Regional de la Frontera Sur*, que será financiado con asistencia técnica del Fondo Británico de Gobernabilidad y Mercados y con recursos administrativos del Banco.
- 2.8 Ambos estudios mencionados en el párrafo anterior se relacionan con el contexto de programación con el país y se vinculan con el producto “*Propuesta para el Desarrollo Territorial de la Frontera Sur*” (ME-P1098) aprobado en el programa del Banco y que ha sido priorizado en el diálogo con el país. Se espera que la propuesta en mención sirva para acordar las bases de una operación con el Gobierno, susceptible de ser apoyada por el Banco.
- 2.9 La iniciativa es consecuente con la Estrategia del Banco para México en sus pilares de Integración y de Modernización del Estado. En cuanto al primero, es consistente con las iniciativas de integración que México ha venido impulsando con Centroamérica en el contexto del Plan Puebla Panamá, relanzado por los mandatarios de México, Colombia y Centroamérica como Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica (*Proyecto Mesoamérica*) el 28 de junio de 2008 en ocasión de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. Asimismo, en cuanto al segundo pilar, es consistente con el propósito de fortalecer el régimen tributario fortaleciendo el control fiscal y propiciando la mejora de condiciones para la seguridad fronteriza, lo que redundará en una mayor estabilidad en esta estratégica región del país.
- 2.10 Adicionalmente, esta iniciativa es consecuente con las directrices del Fondo de Integración Regional para la Infraestructura de Integración (FIRII) que financiará la operación, al promover la obtención de insumos clave para el mejoramiento de la infraestructura aduanera y de las condiciones para la integración física regional, el mejoramiento de la gestión aduanera y la facilitación del comercio en la Frontera Sur de México con Belice y Guatemala.

¹ En el año 2006 la Comisión de Aguas y Límites de México documentó la existencia de 32 pasos fronterizos informales con tránsito vehicular; en ninguno de ellos se observó la presencia de autoridades guatemaltecas o mexicanas. Por otro lado, están oficialmente acordados ocho (8) puertos fronterizos formales, 1 con Belice en el estado de Quintana-Roo y los restantes con Guatemala en los estados de Campeche, Tabasco y Chiapas. Actualmente están habilitados y operando únicamente 6 de estos puertos.

III. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo general de la CT será apoyar la realización de un estudio que permita diagnosticar y proponer esquemas para fortalecer el control fronterizo sobre el intercambio comercial legal e ilegal, por lugares autorizados y no autorizados, con el fin de incrementar la seguridad nacional y facilitar el comercio en la Frontera Sur de México con Guatemala y Belice.
- 3.2 Como objetivos específicos el estudio objeto de la presente CT se centrará en: (i) evaluar objetivamente la situación actual relacionada con el tráfico legal e ilegal de mercancías y productos; (ii) determinar la solución o soluciones que se estimen más adecuadas para el control en las instalaciones aduaneras en la línea fronteriza, garitas de inspección aduanera dentro o en los límites de la franja fronteriza y en el resto de la línea fronteriza, indicando las acciones a tomar para cada caso; y (iii) elaborar un Plan de Acción por cada puesto o paso fronterizo objeto del estudio.

B. Componentes

- 3.3 Para atender los objetivos antes señalados la CT se dividirá en dos componentes: (i) Análisis multidimensional del tráfico de mercancías; y (ii) Propuestas de mejora.
- 3.4 **Componente I. Análisis multidimensional del tráfico de mercancías.** En el desarrollo de este componente se analizarán al menos los siguientes aspectos: (i) Inventario y análisis de la capacidad/cobertura y condiciones de la infraestructura física, vial, eléctrica, informática y telemática, así como el equipamiento utilizado en la inspección en los recintos fiscales y garitas de la Frontera Sur de México; (ii) determinación de la naturaleza y volúmenes estimados del intercambio comercial ya sea formal e informal en la zona fronteriza. La firma consultora deberá presentar una metodología de trabajo que pueda sustentar los datos e información recabada (observación directa, encuestas, herramientas audiovisuales, etc.); (iii) lineamientos de seguridad y control del recinto fiscal y del personal que en estos labora, tales como la invasión de la población urbana, presencia de mercaderes ambulantes, o cualquier otra actividad extra aduanera que pueda afectar negativamente la labor ordinaria de la autoridad aduanera o de seguridad del tráfico y de las personas; (iv) actuación y comportamiento del transmigrante y efectos en el puesto fronterizo y zonas adyacentes, previo y al tramitar su salida del país. El estudio deberá prever los potenciales efectos del cambio de ubicación de las áreas de espera y tránsito dentro de las zonas urbanas adyacentes; (v) ubicación y naturaleza de los pasos fronterizos informales con movimiento significativo de personas y comercio; (vi) identificación de los puntos de control aduanero en la zonal; y (vii) identificación de los casos de captura de trasiego de armas y/o

estupefacientes en recintos fiscales o zonas adyacentes, así como en las principales rutas con dirección al interior del país.

- 3.5 **Componente II. Propuestas de mejora.** En el desarrollo de este componente se establecerán propuestas de mejora del control aduanero en la Frontera Sur sobre los puntos analizados en el Componente I, junto con una valoración estimada del coste de implementación de dichas propuestas para cada punto o área geográfica. En la formulación de las propuestas se deberán incorporar los siguientes aspectos y consideraciones: (i) control en zonas primarias con tráfico comercial formal; (ii) control en zonas secundarias con tráfico comercial informal susceptible de ser formalizado; (iii) control en zonas secundarias con tráfico de productos restringidos o prohibidos; (iv) control en zonas fronterizas de difícil acceso con tráfico de productos restringidos o prohibidos; (v) sugerencias sobre mejoras en procedimientos, infraestructura, reubicación o nueva inclusión de puntos de control aduanero; (vi) propuesta de priorización de acciones del Servicio de Administración Tributaria de México para el control *in situ* o zonas alternas en carretera; y (vii) sugerencias para el establecimiento de garitas y/o nuevos recintos fiscales.
- 3.6 Las propuestas de mejora relativas a los puestos o pasos fronterizos se agruparán en Planes de Acción individuales para cada puesto o paso estudiado. En las propuestas relacionadas con el comercio formal se tendrán en cuenta las medidas de facilitación comercial aplicadas por el país. Las propuestas anteriores deberán además considerar todos los elementos necesarios para su implementación y en especial los siguientes aspectos: (i) normativos y/o reglamentarios, incluyendo los ambientales, sociales y urbanos; organizativos; (ii) procedimentales; (iii) dotación y formación del personal; (iv) sistemas y tecnología; y (v) infraestructura y equipamiento.

IV. PRESUPUESTO

- 4.1 El costo estimado de este proyecto de cooperación técnica es de US\$350.000 de los cuales el Fondo de Integración Regional de Infraestructura de Integración (FIRII) financiará US\$300.000 para servicios de consultoría y los restantes US\$50.000 provendrán como aporte local en especies consistente en apoyo logístico a la consultora y el tiempo de la contraparte técnica del Programa que estará a cargo del SAT-Aduanas. A continuación se presenta un cuadro resumen de dichos costos:

Cuadro 4.1. Resumen de costos

Categoría	Unidad	Costo por unidad (US\$)	BID Total (US\$)	Aporte local (US\$)	TOTAL (US\$)
Honorarios consultores (puestos fronterizos formales e informales)	Días/Cons.		100.800	25.500	126.300
Coordinador (1)	50	550	27.500	0	27.500
Otros expertos internacionales (5)	157	400	62.800	0	62.800
Expertos locales (1)	35	300	10.500	0	10.500
Contraparte técnica local	0	0	0	25.500	25.500
Tabulación, análisis e informes			48.500	0	48.500
Coordinador (1)	30	550	16.500	0	16.500
Otros expertos internacionales (5)	80	400	32.000	0	32.000
Honorarios de contrapartida	0	0	0	0	0
Gastos de viaje y per diem			98.700	0	98.700
Boletos internacionales (6)	Boletos	1.550	9.300	0	9.300
Boletos domésticos (60)	Boletos	300	18.000	0	18.000
Per diem		200	71.400	0	71.400
Gastos generales (overhead)			25.000	0	25.000
Overhead			25.000	0	25.000
Otros gastos			15.000	24.500	39.500
Encuestas y monitoreo local (personal local)			15.000	0	15.000
Apoyo logístico en terreno			0	24.500	24.500
Contingencias			12.000	0	12.000
Contingencias			12.000	0	12.000
TOTAL			300.000	50.000	350.000

V. AGENCIA EJECUTORA Y MECANISMO

- 5.1 El Banco realizará la contratación de la firma consultora prevista en esta operación por intermedio de la División de Gestión Fiscal y Municipal (ICF/FMM). ICF/FMM coordinará con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) de México la realización del estudio objeto de esta CT por medio de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria (SAT). El SAT ha designado a su representante residente en Washington, D.C. como enlace con el Banco.

VI. MONITOREO Y EVALUACIÓN

A. Responsabilidad técnica y básica

- 6.1 La División de Gestión Fiscal y Municipal (ICF/FMM) será responsable por la supervisión de las actividades así como por los desembolsos contemplados en esta CT. La responsabilidad administrativa y básica recaerá en Carlos Pineda Mannheim (ICF/FMM) carlospi@iadb.org, y el responsable técnico será Manuel Márquez (INT/INT) manuelm@iadb.org. Para la ejecución, se contará además con el apoyo técnico de la Representación del Banco en México (CID/CME) a través de Luis Suárez (FMM/CME), luiss@iabd.org.

B. Informes

- 6.2 La consultoría a cargo del estudio que será financiado con recursos de esta CT preparará tres informes: (i) el primero, dos semanas después de suscrito el contrato, el cual incluirá el plan de trabajo acordado, las prioridades identificadas para el estudio y, a ser presentada al Banco, la lista completa de los consultores locales e internacionales asignados al mismo; (ii) el segundo informe, a los treinta (30) días calendario después de la firma del contrato, incluyendo el avance del Componente I y la propuesta de desarrollo del Componente II; y (iii) el tercer informe que constituirá el Informe Final a ser entregado a los noventa (90) días calendario de suscrito el contrato y que incluirá la consolidación completa de los resultados del estudio objeto de esta CT.

VII. BENEFICIOS DEL PROGRAMA Y RIESGOS

- 7.1 El beneficio más importante de esta CT reside en la obtención de un diagnóstico detallado, el análisis de alternativas y la formulación de propuestas concretas para la mejora de las capacidades de gestión y control aduanero en los puertos y pasos fronterizos de la Frontera Sur. La implementación de los resultados y recomendaciones de este estudio reportará significativos beneficios fiscales, de seguridad nacional y de facilitación para la integración comercial regional. Se adoptará un enfoque orientado a responder con planes de acción focalizados por puerto o puesto de frontera, buscando que dichas propuestas tengan un buen grado de especificidad y posibiliten la atención de los problemas de control de los recintos fiscales y complejos aduaneros, vinculando su implementación con la realidad socioeconómica de las localidades aledañas.
- 7.2 Los principales riesgos a tomar en cuenta para los estudios objeto de esta operación son:
- a. La sostenibilidad de las medidas que se adopten para el control fronterizo en los puertos y pasos de frontera está directamente relacionada con las acciones que permitan contrarrestar eventuales impactos sobre las economías de las localidades aledañas, derivados de incrementar las medidas de control y seguridad en los recintos fiscales. Lo anterior es particularmente crítico en aquellas localidades donde la economía local es particularmente dependiente

de actividades informales o se encuentra fuertemente vinculada a actividades ilícitas. Este riesgo se mitiga a través del estudio complementario que se efectuará para el Desarrollo Local y Regional de la Frontera Sur, que, entre otros aspectos, propondrá alternativas económicas viables a la población asentada en las localidades adyacentes a los puertos y puestos de frontera objeto de las propuestas de intervención de la presente CT.

- b. Adicionalmente, existe el riesgo de que las actividades de control que se proponga realizar en los recintos aduaneros y fiscales desplacen los fenómenos de ilegalidad/informalidad hacia las zonas adyacentes impactando sobre las localidades con un consiguiente incremento de la inseguridad. Esto se mitiga incorporando el reconocimiento de los temas de seguridad ciudadana bajo un enfoque integral (prevención y control), como parte de los productos de consultoría especializada que el Banco está financiando con recursos administrativos. Estos productos formarán parte de los insumos que serán puestos a disposición de la firma consultora sea seleccionada en el marco de esta CT, a fin de que las recomendaciones pertinentes se incorporen como parte de las propuestas a que se refiere el Componente II.
- c. Existe el riesgo de que las soluciones de mejora propuestas para las plazas o recintos fiscales, supongan impactos sobre la disposición física urbana de las localidades adyacentes. Lo anterior se mitiga introduciendo como parte del estudio el análisis de los posibles impactos de dichas intervenciones, a fin de asegurar la viabilidad social, económica, ambiental y urbana de las alternativas que se propongan como parte del Componente II.
- d. Otro aspecto especial a considerar es que las acciones propuestas para el fortalecimiento del control fronterizo del lado mexicano de la frontera, podrían acentuar el desbalance existente en la provisión de servicios homólogos por parte de los puestos fronterizos de los países vecinos. Este aspecto se mitiga insertando en las consideraciones de los modelos de gestión que se proponga con la presente CT de esquemas que puedan suponer modalidades de intervención conjunta. Asimismo, insertando la operación en el marco de un financiamiento de integración, se busca que las experiencias iniciadas con esta CT puedan expandirse y/o replicarse a los países vecinos mediante operaciones “espejo” en el mediano plazo.

VIII. ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROGRAMA

- 8.1 La CT fue evaluada por el ESR en su agenda 44/08 del 6 de noviembre de 2008. Conforme a la herramienta de clasificación de salvaguardas esta CT fue clasificada en la categoría “B”, lo cual significa que pudiese implicar la consideración de impactos sociales o ambientales que requieran ser tomados en cuenta para su correspondiente mitigación o manejo. En tal sentido, en el Anexo V de este Plan de Operaciones se adjunta la Estrategia Social y Ambiental del Proyecto.

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ADUANERA DE LA FRONTERA SUR

ME-T1132

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta cooperación técnica fue aprobada para financiamiento por el Fondo para el financiamiento de Operaciones de Cooperación Técnica para iniciativas para la Integración de Infraestructura Regional – FIRII (FIR), de conformidad con la elegibilidad de fecha 17 de noviembre de 2008, suscrita por Gerhard Lair, Coordinador del Fondo FIRII. Igualmente, certifico que existen recursos disponibles en el Fondo para el financiamiento de Operaciones de Cooperación Técnica para iniciativas para la Integración de Infraestructura Regional – FIRII (FIR), hasta la suma de US\$300.000 para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de doce (12) meses calendario contados a partir de la fecha de firma de esta certificación. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares norteamericanos. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de este Plan de Operaciones. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

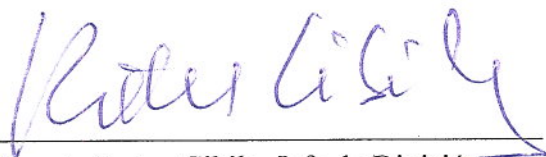


Marguerite S. Berger
Jefe

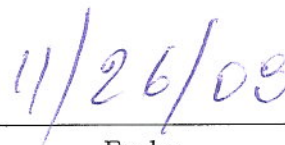
Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento
VPC/GCM

11/25/08
Fecha

IX. APROBACIÓN



Vicente Fretes Cibils, Jefe de División
ICF/EMM



Fecha

PLAN DE OPERACIONES
MÉXICO
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ADUANERA DE LA FRONTERA SUR
(ME-T1132)
MARCO LÓGICO

Objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin			
Contribuir a incrementar la seguridad nacional y facilitar el comercio en la Frontera Sur de México con Guatemala y Belice.	<ol style="list-style-type: none"> Incremento de eficiencia en trámites aduaneros para el flujo de mercancías en al menos un xx% con relación a la línea de base (2008) en al 5 puertos de frontera al implementarse las recomendaciones del Plan de Acción a los tres años después de ejecutadas las medidas. Mejora la Seguridad en la zona fronteriza disminuyendo las estadísticas delictivas en xx% con relación a la línea de base (2008) de incautación de armas, personas indocumentadas y estupefacientes en al menos 8 municipios fronterizos al implementarse las recomendaciones del Plan de Acción, a los tres años después de ejecutadas las medidas. 	<ol style="list-style-type: none"> Estadísticas de Seguridad en puertos fronterizos. Reportes de atención y servicios de los puertos aduaneros del SAT Informe Final de Consultoría. 	<ol style="list-style-type: none"> El Gobierno aprueba y decide implementar las recomendaciones del Plan de Acción objeto del estudio financiado por esta CT. Se miden los resultados por el SAT (Evaluación ex post)
Propósito			
<p>Componente I Análisis Multimodal del Tráfico de Mercancías.</p> <p>Se evalúa objetivamente la situación actual relacionada con el tráfico legal e ilegal de mercancías y productos en la Frontera Sur.</p>	<ol style="list-style-type: none"> Inventario y análisis de la capacidad y cobertura y estado de la infraestructura física, vial, eléctrica, informática y telemática completado para 6 puertos de frontera formales al final de la CT. Volúmenes y naturaleza de los intercambios comerciales, formales e informales conocidos, determinando estimaciones por área geográfica para la zona fronteriza al final de la CT. Propuesta de directrices de seguridad y control establecidas para los 6 recintos fiscales formales al final de la CT discutida y validada con autoridades del SAT al final de la CT. 	<ol style="list-style-type: none"> Informe Intermedio de Consultoría Informe Final de Consultoría Estadísticas del SAT. Estadísticas de Seguridad Regional. 	<ol style="list-style-type: none"> Las autoridades del SAT y de seguridad colaboran con proporcionar información relevante para los propósitos del estudio. Se mantiene la prioridad del SAT de apoyar las actividades contempladas con la CT y se apoya logísticamente el

	4. Casos de capturas de trasiego de armas y/o estupefacientes en recintos fiscales o zonas adyacentes y rutas hacia el interior del país identificadas y cuantificadas al final de la CT.		trabajo de campo previsto.
Componente II. Propuesta de Mejora. Se determinan las soluciones más adecuadas para el control en las instalaciones aduaneras y se propone un Plan de Acción para cada puesto o paso de frontera objeto del estudio.	1. Propuesta de Mejora del control aduanero de la Frontera Sur, conteniendo al menos 8 Planes de Acción específicos por puesto o pasos de frontera estudiados, con valoración estimada de los costes de implementación definidos por área geográfica, debidamente validada con el SAT al final de la CT.	1. Informe Final de Consultoría.	1. La contraparte local del SAT colabora activamente en la realización de las actividades del Componente.
Actividades por Componente			
Actividades Componente II	1. Inventario de la capacidad/cobertura y condiciones de la infraestructura física, vial, eléctrica, informática y telemática, así como el equipamiento utilizado en la inspección en los recintos fiscales y garitas de la Frontera Sur de México; 2. Determinación de la naturaleza y volúmenes estimados del intercambio comercial ya sea formal e informal en la zona fronteriza. La firma consultora deberá presentar una metodología de trabajo que pueda sustentar los datos e información recabada (observación directa, encuestas, herramientas audiovisuales, etc.); 3. Lineamientos de seguridad y control del recinto fiscal y del personal que en estos labora, tales como la invasión de la población urbana, presencia de mercaderes ambulantes, o cualquier otra actividad extra aduanera que pueda afectar negativamente la labor ordinaria de la autoridad aduanera o de seguridad del tráfico y de las personas. 4. Análisis de la actuación y comportamiento del transmigrante y efectos en el puesto fronterizo y zonas adyacentes, previo y al tramitar su salida		

	<p>del país. El estudio deberá prever los potenciales efectos del cambio de ubicación de las áreas de espera y tránsito dentro de las zonas urbanas adyacentes;</p> <p>5. Ubicación y naturaleza de los pasos fronterizos informales con movimiento significativo de personas y comercio;</p> <p>6. Identificación de los puntos de control aduanero en la zonal;</p> <p>7. Identificación de los casos de captura de trasiego de armas y/o estupefacientes en recintos fiscales o zonas adyacentes, así como en las principales rutas con dirección al interior del país.</p>		
Actividades Componente II	<p>1. Propuestas de Mejora del control aduanero en la Frontera Sur agrupadas en Planes de Acción individuales para cada puesto o paso de frontera estudiado.</p>		

PLAN DE OPERACIONES
MÉXICO
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ADUANERA DE LA FRONTERA SUR
(ME-T1132)

PRESUPUESTO DETALLADO

Categoría	Unidad	Costo por unidad (US\$)	BID- Total (US\$)	Aporte Local (US\$)	TOTAL (US\$)
Honorarios Consultores Internacionales (Puestos Fronterizos Formales e Informales)	Días/Cons		90.300	0	90.300
Coordinador	50	550	27.500	0	27.500
Experto en Análisis de Riesgo Aduanero	30	400	12.000	0	12.000
Experto Normativa Aduanera y Convenios Intl.	30	400	12.000	0	12.000
Experto Organización y Procesos Aduaneros	30	400	12.000	0	12.000
Experto en Seguridad Física de Recintos	32	400	12.800	0	12.800
Experto en Tecnología para la Vigilancia	35	400	14.000	0	14.000
Honorarios Consultores Locales			10.500	0	10.500
Experto en Infraestructura y Equipamiento	35	300	10.500	0	10.500
Subtotal honorarios			100.800	0	100.800
Contraparte Técnica Local			0	25.500	25.500
Coordinador Contraparte	35	300	0	10.500	10.500
Coordinadores puertos aduaneros (6)	100	150	0	15.000	15.000
Tabulación, Análisis e Informes			48.500	0	48.500
Coordinador (1)	30	550	16.500	0	16.500
Otros Expertos	80	400	32.000	0	32.000
Gastos de Viaje y per diem			98.700	0	98.700
Boletos Internacionales (6)	Boletos	1.500	9.300	0	9.300
Boletos Domésticos (60)	Boletos	300	18.000	0	18.000
Per diem		200	71.400	0	71.400
Gastos Generales (Overhead)			25.000	0	25.000
Overhead			25.000	0	25.000
Otros Gastos			15.000	24.500	39.500
Encuestas y monitoreo local (Personal Local)			15.000	0	15.000
Apoyo Logístico Terreno			0	24.500	24.500
Contingencias			12.000	0	12.000
Contingencias			12.000	0	12.000
TOTAL			300.000	50.000	350.000

MÉXICO

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ADUANERA DE LA FRONTERA SUR

(ME-T1132)

PLAN DE ADQUISICIONES

1. Información General

País:	Estados Unidos Mexicanos
Beneficiario	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria (SAT-Aduanas)
Agencia Ejecutora	Banco Interamericano de Desarrollo a través de la División de Gestión Fiscal Y Municipal (ICF/FMM)
Nombre del Proyecto:	Fortalecimiento de la Gestión Aduanera de la Frontera Sur
Número del Proyecto:	ME-T1132
Breve descripción del proyecto y sus componentes:	<p>El objetivo general de la CT es realizar un estudio que permita diagnosticar y proponer esquemas para fortalecer el control fronterizo sobre el intercambio comercial legal e ilegal, por lugares autorizados y no autorizados, con el fin de incrementar la seguridad nacional y facilitar el comercio en la Frontera Sur de México con Guatemala y Belice.</p> <p>Como objetivos específicos la CT se centrará en: (i) evaluar objetivamente la situación actual relacionada con el tráfico legal e ilegal de mercancías y productos; (ii) determinar la solución o soluciones que se estimen más adecuadas para el control en las instalaciones aduaneras en la línea fronteriza, garitas de inspección aduanera dentro o en los límites de la franja fronteriza y en el resto de la línea fronteriza, indicando las acciones a tomar para cada caso; y (iii) elaborar un Plan de Acción por cada puesto o paso fronterizo objeto del estudio.</p>
Fecha estimada de aprobación:	Diciembre, 2008
Fecha estimada de suscripción del Convenio:	Diciembre, 2008
Fecha estimada del ultimo desembolso:	Julio, 2009

2. Introducción

Las contrataciones para el proyecto propuesto se llevarán a cabo de acuerdo con las “*Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo*” (GN-2349-7), de agosto de 2006, y con las “*Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo*” (GN-2350-7) de agosto de 2006, y con lo establecido en el Plan de Operaciones de la Cooperación Técnica y el presente Plan de Adquisiciones.

3. Plan de adquisiciones

El Plan de Adquisiciones para el Programa de “*Fortalecimiento de la Gestión Aduanera de la Frontera Sur*” cubriendo 5 meses de ejecución ha sido acordado entre el Banco y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

El Plan que se resume en el Anexo I, indica los procedimientos a ser utilizados para la adquisición de bienes, la contratación de obras y servicios, y el método de selección de consultores para cada contrato o grupo de contratos. Además, indica los casos que requieren de precalificación; el costo estimado de cada contrato o grupo de contratos; los requerimientos de revisión previa o posterior por parte del Banco; y las fechas estimadas de publicación de los respectivos avisos de adquisiciones y fechas de terminación de los contratos incluidos en este proyecto. El Plan de adquisiciones deberá actualizarse cuando fuera necesario a solicitud del Banco.

El Banco será el Ejecutor a través de la División de Gestión Fiscal y Municipal (ICF/FMM). Todas las actividades de coordinación con la contraparte local se efectuarán a través de la Administración General de Aduanas del SAT por intermedio de o la persona que éste designe.

El Jefe de Equipo y responsable de esta operación es Carlos Pineda Mannheim (ICF/FMM); Correo Electrónico: carlospi@iadb.org y Huáscar Eguino (ICF/FMM), Correo Electrónico: huascare@iadb.org. La coordinación técnica del estudio corresponderá a Miguel Márquez (INT/INT), Correo Electrónico: manuelm@iadb.org; y el apoyo de Luís Suárez (FMM/CME), Correo Electrónico: luiss@iadb.org desde la Representación del Banco en la Ciudad de México.

El Plan de Adquisiciones está disponible en la página web del Banco: [Project Procurement Information](#).

4. Adquisiciones para el Proyecto

La siguiente es una descripción general de las adquisiciones previstas dentro del proyecto propuesto.

Adquisición de bienes: No se prevé la adquisición de Bienes.

Adquisición de servicios diferentes a consultoría: No se prevé la adquisición de servicios diferentes a consultoría.

Adquisición de servicios de consultoría: Los servicios de consultoría para este proyecto incluyen la contratación de una firma consultora Internacional que proveerá servicios de expertos internacionales y de especialistas locales. La firma Internacional realizará un estudio sobre el control fronterizo de la frontera sur que servirá para apoyar técnicamente al Gobierno de México. Estos servicios estarán orientados al cumplimiento de las actividades previstas en los Términos de Referencia que forman parte de la presente operación (Ver Anexo IV) y que han sido previamente acordados con el Gobierno.

La Selección de la firma consultora Internacional para el proyecto se ejecutará usando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco o una Solicitud de Propuestas (SP) satisfactoria al Banco en los casos en que la SEP no sea aplicable.

Las Listas Cortas de Consultores para servicios de consultoría con un costo estimado menor al equivalente a *US\$200 mil* por contrato, podrán estar compuestas en su totalidad por firmas nacionales.

Apéndice 1

Plan de Adquisiciones

País:	Estados Unidos Mexicanos
Beneficiario	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través de la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria (SAT-Aduanas)
Agencia Ejecutora	Banco Interamericano de Desarrollo a través de la División de Gestión Fiscal y Municipal (ICF/FMM)
Nombre del Proyecto:	Fortalecimiento de la Gestión Aduanera de la Frontera Sur
Número del Proyecto:	ME-T1132
Breve descripción del proyecto y sus componentes:	<p>El objetivo general de la CT es realizar un estudio que permita diagnosticar y proponer esquemas para fortalecer el control fronterizo sobre el intercambio comercial legal e ilegal, por lugares autorizados y no autorizados, con el fin de incrementar la seguridad nacional y facilitar el comercio en la Frontera Sur de México con Guatemala y Belice.</p> <p>Como objetivos específicos la CT se centrará en: (i) evaluar objetivamente la situación actual relacionada con el tráfico legal e ilegal de mercancías y productos; (ii) determinar la solución o soluciones que se estimen más adecuadas para el control en las instalaciones aduaneras en la línea fronteriza, garitas de inspección aduanera dentro o en los límites de la franja fronteriza y en el resto de la línea fronteriza, indicando las acciones a tomar para cada caso; y (iii) elaborar un Plan de Acción por cada puesto o paso fronterizo objeto del estudio.</p>
Fecha estimada de aprobación:	Diciembre, 2008
Fecha estimada de suscripción del Convenio:	Diciembre, 2008
Fecha estimada del último desembolso:	Julio, 2009

PLAN DE OPERACIONES
MÉXICO
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ADUANERA DE LA FRONTERA SUR
(ME-T1132)

Presupuesto detallado período comprendido para este Plan de Adquisiciones: Desde Septiembre/2008 hasta Septiembre/2009

Ref. No. ¹	Descripción y tipo del contrato de adquisiciones	Costo Estimado del Contrato (US\$)	Método de Adquisición ²	Revisión (ex-ante o ex-post)	Fuente de financiamiento y porcentaje		Pre-calificación ³ (Si/No)	Fechas estimadas		Estatus del proceso ⁴ (pendiente, en curso, adjudicado, cancelado)	Comentarios
					BID %	Local/ Otro %		Publicación del aviso específico de adquisiciones	Fin del contrato		
	1. Bienes <ul style="list-style-type: none"> Equipo de Computo Computadora personal, software e Impresora 	N/A	N/A								N/A
	2. Servicios diferentes a consultoría	N/A	N/A								N/A

¹ Si hay grupos de contratos individuales similares que van a ser ejecutados en distintas localidades o distintas épocas, estos pueden incluirse agrupados bajo un sólo rubro con una explicación en la columna de comentarios indicando el valor promedio individual y el período durante el cual serían ejecutados. Por ejemplo: En proyecto de educación que incluye construcción de escuelas se pondría un ítem que diría “Construcción de Escuelas”, el valor total \$20 Millones y una explicación en Comentarios: “Este es un lote de aproximadamente 200 contratos para construcción de escuelas con valor promedio de \$100.000,00 c/u a ser adjudicados individualmente por las municipalidades participantes en un período de 3 años entre enero de 2006 y diciembre de 2008.”

² **Bienes y Obras:** **LPI:** Licitación Pública Internacional; **LIL:** Licitación Internacional Limitada; **LPN:** Licitación Pública Nacional; **CP:** Comparación de Precios; **CD:** Contratación Directa; **AD:** Administración Directa; **CAE:** Contrataciones a través de Agencias Especializadas; **AC:** Agencias de Contrataciones; **AI:** Agencias de Inspección; **CPIF:** Contrataciones en Préstamos a Intermediarios Financieros; **CPO/COT/CPOT:** Construcción-propiedad-operación/ Construcción-operación- transferencia/ Construcción-propiedad-operación-transferencia (del inglés BOO/BOT/BOOT); **CBD:** Contratación Basada en Desempeño; **CPGB:** Contrataciones con Prestamos Garantizados por el Banco; **PSC:** Participación de la Comunidad en las Contrataciones; **Firmas Consultoras:** **SBCC:** Selección Basada en la Calidad y el Costo; **SBC:** Selección Basada en la Calidad; **SBPF:** Selección Basada en Presupuesto Fijo; **SBMC:** Selección Basada en el Menor Costo; **SCC:** Selección Basada en las Calificaciones de los Consultores; **SD:** Selección Directa; **Consultores Individuales:** **SNCIC:** Selección Nacional de Consultores Individuales Basada en las Calificaciones de los Consultores; **SICIC:** Selección Internacional de Consultores Individuales Basada en las Calificaciones de los Consultores.

³ En el caso de las nuevas Políticas, aplica solamente para Bienes y Obras. En el Caso de las antiguas Políticas de Adquisiciones aplica para Bienes, Obras y Servicios de Consultoría.

⁴ En esta columna “Estatus” debe utilizarse para adquisiciones retroactivas y para actualizaciones del Plan de Adquisiciones.

Ref. No. ¹	Descripción y tipo del contrato de adquisiciones	Costo Estimado del Contrato (US\$)	Método de Adquisiciones ²	Revisión (ex-ante o ex-post)	Fuente de financiamiento y porcentaje		Pre-calificación ³ (Si/No)	Fechas estimadas		Estatus del proceso ⁴ (pendiente, en curso, adjudicado, cancelado)	Comentarios
					BID %	Local/ Otro %		Publicación del aviso específico de adquisiciones	Fin del contrato		
	3. <u>Servicios de Consultoría</u> <ul style="list-style-type: none"> Servicios de Consultoría, Firma Consultora Internacional: 5 Expertos internacionales , tiempos variables 1 Experto Nacional: Tiempos variables Costos de contrato incluyen: Per-diem, gastos de viaje, tabulación de datos e informes, gastos generales, personal local para encuestas y contingencias. 	US\$300,000	SBPF	N/A	100 %		No	Oct-08	May-09	En proceso de selección de Lista Corta	Se espera recibir propuestas a inicios de diciembre de 2008

MÉXICO
Propuesta de Desarrollo Territorial de la Frontera Sur
(ME-P1098)

TÉRMINOS DE REFERENCIA
Estudio para el Fortalecimiento del Control Fronterizo de la Frontera Sur
(ME-T1132)

A. Introducción.

1. El Gobierno de México ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo asistencia técnica para desarrollar una propuesta de apoyo al Desarrollo Territorial de la Frontera Sur. Dicha propuesta se implementará en dos etapas: en la primera, se concentrará en el fortalecimiento de la gestión aduanera, seguridad y atención de los puertos fronterizos, pasos de frontera y localidades situadas en la franja de frontera. En una segunda etapa, la propuesta propondrá lineamientos estratégicos para reducir el rezago socioeconómico en los estados de la Frontera Sur, definiendo alternativas en una perspectiva de mediano y largo plazo.
2. A fin de atender esta solicitud, se propone iniciar con la contratación de dos estudios independientes pero complementarios entre sí, a ser financiados directamente con recursos del Banco. El primer estudio permitirá diagnosticar y proponer esquemas para fortalecer el control fronterizo sobre el intercambio comercial legal e ilegal, por lugares autorizados y no autorizados, con el fin de incrementar la seguridad nacional, buscando al mismo tiempo la facilitación y promoción del comercio. El segundo estudio, elaborará un diagnóstico y propuesta de Plan de Acción para el desarrollo de las localidades aledañas a los puertos y/o pasos de frontera, de manera de contribuir a generar, a través de las comunidades, condiciones de sostenibilidad de las acciones propuestas en materia de gestión aduanera y seguridad. Adicionalmente, este estudio propondrá lineamientos estratégicos de mediano y largo plazo para avanzar hacia la reducción del rezago socio-económico de la región de la frontera sur respecto al resto del país.
3. Para los efectos de coordinación institucional, las autoridades del Gobierno de México han decidido que este apoyo tendrá como contraparte técnica a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT) para el primer estudio y, mediante la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, para el segundo. Con el objeto de asegurar la complementariedad deseada entre los dos estudios, estos serán coordinados bajo la directa supervisión del Banco Interamericano de Desarrollo contando con el apoyo de los funcionarios designados como contraparte por el Gobierno de México.
4. Estos Términos de Referencia corresponden a la Consultoría Internacional para el *Estudio para el Fortalecimiento del Control Fronterizo de la Frontera Sur*.

B. Antecedentes:

5. La Frontera Sur de México tiene una longitud de 962 kilómetros con Guatemala y 176 kilómetros con Belice en los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo; además, por su proximidad y emplazamiento geográfico el estado vecino de Yucatán forma parte del área de influencia de la frontera. La geografía de la región frontera es heterogénea, incluyendo zonas llanas donde la divisoria es generalmente un río, pasando por montañas de difícil acceso y selvas intransitables en donde la línea ha sido marcada por un surco en el terreno.
6. Desde la perspectiva del tráfico comercial y del tráfico vehicular, el factor orográfico limita el intercambio regular entre los países a lo largo de la línea fronteriza, especialmente con Guatemala, y dificulta el control fronterizo eficaz en gran parte de ella. A su vez, lo anterior se constituye en terreno fértil para realizar actividades transfronterizas ilegales ya sean de mercancías, de productos restringidos o prohibidos o de personas.
7. La franja fronteriza, especialmente en la colindancia de los estados de Chiapas y Tabasco con Guatemala, no sólo es una zona de producción agrícola y agroindustrial, sino que es objeto de amplio tráfico comercial con Centroamérica y de importantes flujos de personas a través de la misma. Los flujos migratorios son de gran magnitud, con una proporción importante de ellos compuesta por trabajadores agrícolas temporales y otra parte en tránsito hacia los Estados Unidos. Por otro lado, el aislamiento de la región y de su gente, conlleva a que una parte de la población considere “normal” el intercambio de bienes entre ambos lados de la frontera, sin prestar atención a los trámites y normativas aduaneras. Lo anterior también implica que esta situación es aprovechada por quienes se dedican al tráfico ilegal de mercancías y productos restringidos o prohibidos.
8. En el contexto anterior, la mejora del control aduanero y de la seguridad de la Frontera Sur debería contextualizarse desde dos perspectivas interrelacionadas. Por un lado la del tipo o modalidad de control a establecer según la orografía y demografía de cada punto y por otro lado, la del tipo de mercancías o productos que se intercambian o son susceptibles de intercambio a través de dichos puntos.
9. Por su parte, el tipo o modalidad de control determinará el establecimiento de instalaciones aduaneras en la línea fronteriza, garitas de inspección aduanera dentro o en los límites de la franja fronteriza y la utilización de medios de vigilancia más sofisticados en zonas poco accesibles. Por otro lado, los productos susceptibles de intercambio determinarán el uso de técnicas tradicionales de inspección para aquellos de legal importación o exportación o la aplicación de medios intrusivos o no intrusivos de control.
10. Estos dos aspectos orientarán el enfoque del estudio, de cara a establecer objetivamente la realidad de lo que transita sobre la frontera, evaluando su dimensión

e impacto desde la perspectiva aduanera, de la seguridad fiscal y parafiscal y enmarcándolo en la dimensión social y de seguridad que pueda implicar cuando corresponda. Adicionalmente, ofreciendo alternativas de control coherentes con la visión y el mandato de protección que corresponden a la Aduana.

11. Bajo dicho enfoque, se elaborará un *Estudio para el Fortalecimiento del Control Fronterizo de la Frontera Sur* cuyo alcance se describe a continuación.

C. Objetivos y Descripción:

12. El objetivo general de la consultoría es realizar un estudio que permita diagnosticar y proponer esquemas para fortalecer el control fronterizo sobre el cruce de personas y el intercambio comercial legal e ilegal, por lugares autorizados y no autorizados, con el fin de incrementar la seguridad nacional, buscando un equilibrio con la facilitación para el comercio.

Objetivos específicos

13. Como objetivos específicos la consultoría se centrará en: (i) evaluar objetivamente la situación actual relacionada con el tráfico legal e ilegal de personas y mercancías; (ii) determinar la solución o soluciones estratégicas que se estimen más adecuadas para el control en las instalaciones aduaneras en la línea fronteriza, garitas de inspección aduanera dentro o en los límites de la franja fronteriza y en el resto de la línea fronteriza, indicando las acciones a tomar para cada caso; y iii) elaborar un Plan de Acción para las soluciones estratégicas y por cada puesto o paso fronterizo objeto del estudio. Para atender estos objetivos el estudio se dividirá en dos componentes que a continuación se detallan.

Componente I: Análisis multidimensional del flujo de personas y tráfico de mercancías.

Actividades

14. Sin perjuicio de aquellos aspectos que la firma consultora considere oportunos para el cumplimiento de los objetivos antes descritos, la consultoría analizará al menos los siguientes:
- i) Inventario y análisis de la capacidad/cobertura y condiciones del personal y de la infraestructura física, vial, eléctrica, informática y telemática en las aduanas y garitas, así como el equipamiento utilizado en la inspección en los recintos fiscales y garitas de la Frontera Sur de México.
 - ii) Determinación de la naturaleza y volúmenes estimados del intercambio comercial y del cruce de personas ya sea formal e informal en la zona fronteriza, a fin de que sea posible determinar qué parte del intercambio informal sería susceptible a formalizarse mediante estrategias enfocadas a los

cruces aduanales, diferenciando los que se relacionan con actividades ilícitas y los que responden a otras razones. La firma consultora deberá presentar una metodología de trabajo que pueda sustentar los datos e información recabada (estadísticas oficiales, observación directa, encuestas, herramientas audiovisuales, etc.).

- iii) Elementos de seguridad y control del recinto fiscal y del personal que en estos labora, tales como los mecanismos y la infraestructura para controlar el acceso a las instalaciones aduaneras y sus áreas restringidas, así como para asegurarse que los usuarios respeten las rutas fiscales y los procesos aduaneros no se vean comprometidos o amenazados. Asimismo, las amenazas reales y potenciales a la seguridad que derivan de la invasión de las zonas urbanas o cualquier otra actividad o situación extra aduanera que pueda afectar negativamente la labor ordinaria de la autoridad aduanera o de seguridad del tráfico comercial y de las personas.
- iv) Actuación y comportamiento del transmigrante y efectos en el puesto fronterizo y zonas adyacentes, previo y al tramitar su salida del país. La firma consultora deberá prever los potenciales efectos del cambio de ubicación de las áreas de espera y tránsito dentro de las zonas urbanas adyacentes.
- v) Ubicación y naturaleza de los pasos fronterizos informales con movimiento significativo o potencial de personas y comercio.
- vi) Identificación de los puntos específicos en los que se podrían instalar nuevos puestos de control aduanero en la zona, tanto en la línea como en cualquier punto de la franja fronteriza.
- vii) Identificación de los casos de captura de trasiego de armas y/o estupefacientes en recintos fiscales o zonas adyacentes, así como en las principales rutas con dirección al interior del país.

Componente II: Propuestas de mejora.

15. La firma consultora realizará propuestas de mejora del control aduanero en la frontera sur sobre los puntos analizados en el Componente I junto con una valoración estimada del coste de implementación de las mismas para cada punto o área geográfica. Se deberán incorporar los siguientes aspectos y consideraciones:

- i) Control en las aduanas ubicadas en la línea con flujo de personas y tráfico comercial formal.
- ii) Control en puntos ubicados en la línea con flujo de personas y tráfico comercial informal susceptible de ser formalizado.
- iii) Control en las aduanas ubicadas en la línea y en las garitas a la salida de la franja fronteriza con tráfico de productos restringidos o prohibidos.
- iv) Control en zonas fronterizas de difícil acceso con tráfico de productos restringidos o prohibidos.
- v) Sugerencias sobre mejoras en procedimientos, infraestructura, reubicación o nueva inclusión de puntos de control aduanero, tanto en la línea como en puntos dentro o a la salida de la franja fronteriza.

- vi) Propuesta de priorización de acciones del Servicio de Administración Tributaria de México para el control *in situ* o zonas alternas en carretera.
16. Las propuestas de mejora relativas a los puestos o pasos fronterizos se agruparán en Planes de Acción individuales para cada puesto o paso estudiado o recomendado (posibles nuevos cruces). En las propuestas relacionadas con el comercio formal se deberá tener en cuenta las medidas de facilitación comercial aplicadas por el país. Las recomendaciones deberán ser priorizadas de acuerdo a impactos, costos y tiempos.
17. Las propuestas anteriores deberán tomar en cuenta todos los elementos necesarios para su implementación y en especial los siguientes aspectos:
- i) Normativos y/o reglamentarios (incluyendo los ambientales)
 - ii) Organizativos
 - iii) Procedimentales
 - iv) Dotación y perfil del personal
 - v) Sistemas y tecnología
 - vi) Infraestructura y equipamiento

D. Ejecución y Descripción de Resultados:

18. Para la ejecución del presente estudio se prevé la contratación de una firma consultora a ser seleccionada mediante concurso internacional. La descripción de resultados previstos en estos Términos de Referencia se resume a continuación:

Resultado 1: Plan de Trabajo detallado en el que se describa la metodología, las actividades a desarrollar y el calendario previsto, a ser entregado a las dos (2) semanas de suscrito el contrato. A tal efecto, la firma consultora se reunirá en la Ciudad de México con las autoridades de la Administración General de Aduanas de México y con los especialistas del Banco.

Resultado 2: Informe Intermedio incluyendo el avance de actividades del Componentes 1 del estudio y propuesta de desarrollo del Componente 2, a ser entregado a los 30 días calendario de suscrito el contrato.

Resultado 3: Informe Final, incluyendo los productos consolidados de los componentes 1 y 2 del estudio, debidamente validados con las autoridades del SAT, a ser entregado en un plazo de 90 días calendario después de suscrito el contrato.

19. Todos los informes serán presentados en español.
20. Todos los informes serán entregados en cuatro (4) copias impresas e igual número de registros digitales en CD-Rom, acompañados de todos sus archivos y anexos, incluyendo mapas y gráficos.

21. La firma consultora se deberá desplazar a Ciudad de México al concluir la consultoría para realizar una presentación formal del trabajo realizado ante las autoridades mexicanas y el Banco.
22. **Perfil de la Firma consultora.** Firma consultora con experiencia internacional en sistemas de control aduanero y de seguridad fronteriza. La firma consultora deberá proporcionar la documentación necesaria que demuestre su experiencia internacional y proveer, al menos, los siguientes expertos:
- (i) Coordinador Senior con al menos 15 años de experiencia en manejo de proyectos aduaneros y conocimiento en la materia aduanera;
 - (ii) Experto en seguridad fronteriza, con al menos 10 años de experiencia en proyectos de esa naturaleza;
 - (iii) Experto en Análisis de Riesgo Aduanero y lucha contra el Contrabando y otros ilícitos relacionados, con al menos 10 años de experiencia;
 - (iv) Experto en Organización y Procesos Aduaneros, con al menos 10 años de experiencia;
 - (v) Experto en Normativa Aduanera y Convenios Internacionales, con al menos 10 años de experiencia;
 - (vi) Experto en Seguridad Física y de Recintos, con al menos 10 años de experiencia;
 - (vii) Experto en Infraestructura y Equipamiento, con al menos 10 años de experiencia;
 - (viii) Experto en Tecnología para la Vigilancia, con al menos 10 años de experiencia.
23. Adicionalmente la firma podrá contar con personal local para las tareas de recogida de información y apoyo administrativo.
24. **Tiempo estimado de Consultoría:** La consultoría tendrá una duración de 3 meses con al menos 60% del tiempo de consultoría a realizarse en los estados de la Frontera Sur de México.
25. **Modalidad de Pago:** La modalidad de pago será como sigue:
- Un primer pago, correspondiente al 20%, una vez firmado el contrato.
 - Un segundo pago, correspondiente al 50%, a la entrega a satisfacción del SAT y el Banco de los Resultados 1 y 2, a los 30 días calendario a partir de la suscripción del contrato.

- Un tercer y último pago, correspondiente al 30%, a la entrega a satisfacción del SAT y el Banco del Resultado 3, a los 90 días calendario de la suscripción del contrato.

26. **Selección de la firma consultora:** El proceso de selección de la firma consultora se realizará de conformidad con las “*Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo*” (GN-2350-7) de agosto de 2006. Para la evaluación de las propuestas se integrará un Comité Evaluador compuesto por representantes del Banco y del SAT, que procederá con dicha evaluación de conformidad con los criterios que se acuerden previamente entre el Banco y el SAT. El Acta final de selección será suscrita por el Banco y el SAT, indicando su no objeción, previo al proceso de invitación a negociación de un contrato con la firma que haya sido seleccionada en el primer lugar.
27. **Supervisión y Coordinación:** La responsabilidad de la coordinación general y básica de esta consultoría recaerá en el Jefe de Proyecto, Carlos Pineda Mannheim, carlospi@iadb.org (202) 623-2612 y Huáscar Eguino, huascare@iadb.org, (202) 623-2379. La coordinación técnica de este estudio corresponderá a Manuel Márquez, manuelm@iadb.org (202) 623-2053; el seguimiento de actividades en México, contará con la colaboración de Luís Suárez, luiss@iadb.org desde la Representación del Banco en la Ciudad de México. La firma consultora deberá mantener permanentemente informado al equipo de proyecto del Banco acerca de sus gestiones y avances.
28. El enlace de la contraparte técnica por parte del Gobierno de México será el Representante del SAT en Washington, D.C. José Martín García Sanjinés satusjmg@aol.com ; el enlace técnico en el SAT será Jesús Fernández Wilburn, Administrador Central de Asuntos Internacionales de la Administración General de Aduanas jesus.fernandez@sat.gob.mx. La SHCP a través del SAT, brindará el apoyo necesario a los consultores con los enlaces requeridos con las autoridades federales y subnacionales y designará a un equipo de sus funcionarios para actuar como contraparte local de los trabajos.
29. **Otras consideraciones para la ejecución del Estudio.** Para el desarrollo de sus actividades la consultoría deberá tener en cuenta los siguientes aspectos:
- i) **Coordinación con otros estudios.** En tanto se procede a la selección y contratación de la firma, un consultor del Banco, especializado en temas de seguridad, estará encargado de elaborar un informe con recomendaciones para mejorar las condiciones de seguridad en las localidades aledañas a los puertos y pasos de frontera. Dichas recomendaciones, serán entregadas a la firma consultora durante la etapa de diagnóstico, para asegurar que las mismas se toman en cuenta en las propuestas. Asimismo, la firma consultora deberá tener conocimiento y tomar en cuenta las recomendaciones o los resultados que

puedan derivarse de la consultoría de *Desarrollo Local y Regional de la Frontera Sur*.

- ii) **Aspectos Sociales y Ambientales.** Para la formulación de las propuestas relativas al Componente II- “Propuestas de Mejora” (párrafos 15-17) de estos TdR, se deberán tomar en cuenta los siguientes aspectos: i) el cumplimiento de los acuerdos o convenios internacionales con los países vecinos, incluyendo aquellos donde se hayan estipulado actividades de control compartidas; ii) el cumplimiento de los acuerdos y tratados nacionales e internacionales suscritos por el país en materia de derechos humanos, con especial atención a la resolución de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas 2005/47 titulada “*Derechos Humanos de los Migrantes*” y a la resolución 60/169 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2006) titulada “*Protección de los Migrantes*”; iii) el cumplimiento con las disposiciones de la Política Operativa Sobre Pueblos Indígenas del BID, especialmente en lo que toca a los pueblos transfronterizos; iv) la evaluación de potenciales impactos sociales o ambientales de las propuestas y recomendaciones para su mitigación o manejo; y v) medidas, cuando fuera el caso, para evitar el tratamiento discriminatorio de personas ya sea por etnia, género o idioma. Asimismo, se deberán observar las disposiciones contenidas en las políticas y legislación nacional vigentes en materia social, ambiental y de derechos humanos¹ así como las políticas operativas del Banco Interamericano de Desarrollo (*Política Operativa Sobre Pueblos Indígenas*, *Política de Reasentamiento Involuntario*; *Política de Medio Ambiente y Salvaguardias*).

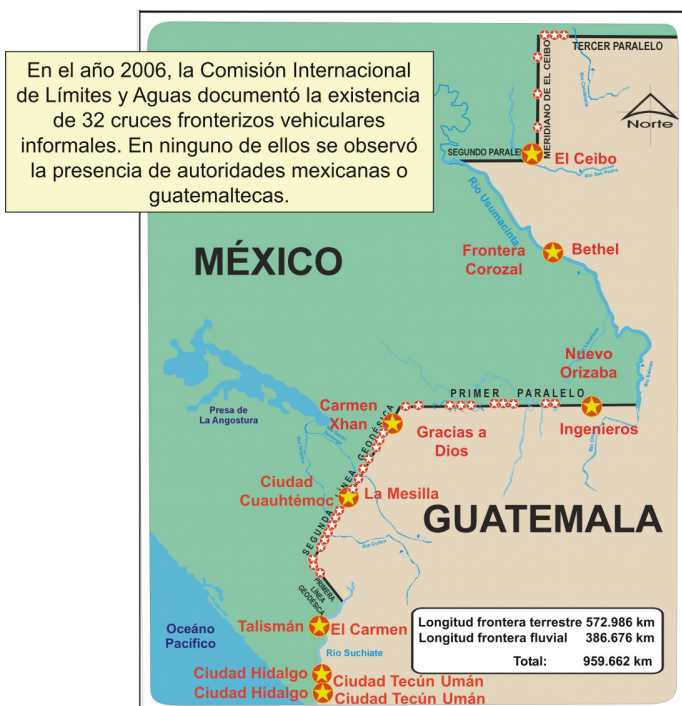
Como parte del documento de propuestas de mejora a las que hace referencia el párrafo 15 de estos Términos de Referencia se deberá incorporar un capítulo específico conteniendo el Plan de Manejo de los posibles riesgos socio-políticos que pudieran derivarse de dichas propuestas o recomendaciones, tomando en cuenta, entre otras, las orientaciones de la Comisión de Derechos Humanos sobre los derechos fundamentales de los migrantes y sus familias.²

- iii) **Confidencialidad.** La firma consultora, excepto previo consentimiento por escrito del Servicio de Administración Tributaria, no podrá revelar en ningún momento a cualquier persona o entidad ninguna información sobre el contenido, alcance y resultados del Estudio, ni sobre las conversaciones sostenidas con funcionarios del SAT, SHCP, ni con cualquier otra autoridad, antes, durante, y al finalizar la prestación de los servicios. Ni la firma ni cualquier persona que le haya colaborado en su trabajo, podrán publicar las

¹ <http://portal.sre.gob.mx/pcdh/libreria/libro5/migrantes.pdf>

² http://books.google.com/books?id=bCMDWgVfmikC&pg=PA472&lpg=PA472&dq=fronteras+migraci%C3%B3n+y+derechos+humanos&source=web&ots=khOIi7_IXk&sig=kpveRhO3SVWImzeglWPOIRqpz10&hl=en&sa=X&oi=book_result&resnum=3&ct=result#PPA477,M1

recomendaciones formuladas en el curso de, o como resultado de la prestación de los servicios



V.27 de Oct.2008

PLAN DE OPERACIONES
MÉXICO
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN ADUANERA DE LA FRONTERA SUR
(ME-T1132)

ESTRATEGIA SOCIAL Y AMBIENTAL DEL PROGRAMA

- 1.1 La CT financiará un estudio que, en si mismo, no conlleva impactos sociales o ambientales directos. No obstante, mediante la herramienta de clasificación de salvaguardas el proyecto ha sido clasificado en la categoría “B”, lo que implica que existe el riesgo potencial de que algunas de las propuestas de mejora que se contemplan como parte del Componente II, podrían suponer impactos sociales y ambientales que será importante considerar para asegurar su viabilidad.
- 1.2 Ya que el objetivo de la CT es realizar un estudio que permita diagnosticar y proponer esquemas para fortalecer el control fronterizo sobre el intercambio comercial legal e ilegal, por lugares autorizados y no autorizados, con el fin de incrementar la seguridad nacional y facilitar el comercio en la Frontera Sur de México con Guatemala y Belice, se considera de particular importancia que todas las propuestas que se deriven del mencionado estudio sean consecuentes con las políticas nacionales vigentes en materia social y ambiental. Adicionalmente, que en el análisis y recomendaciones para su implementación, dichas propuestas cumplan con las disposiciones contenidas en las políticas operativas del Banco (*Política Operativa Sobre Pueblos Indígenas, Política de Reasentamiento Involuntario; Política de Medio Ambiente y Salvaguardias*).
- 1.3 Lo anterior incluye velar porque en las recomendaciones que se establezcan en cada propuesta de mejora específica, se tome en cuenta el cumplimiento de los tratados nacionales o internacionales, convenios y otros acuerdos que México haya suscrito en materia de derechos humanos y en particular la resolución 2005/47 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas relativa a los “*Derechos Humanos de los Migrantes*” y la resolución 60/169 de 2006 relativa a la “*Protección de los Migrantes*”. Asimismo, que se cumpla con lo establecido en los convenios, acuerdos o tratados nacionales e internacionales de los cuales México sea suscriptor y que se incorporen, cuando sea el caso, medidas para evitar el tratamiento discriminatorio de personas ya sea por etnia, género o idioma.
- 1.4 A fin de velar por la adecuada atención y mitigación de los riesgos señalados, la presente Estrategia Social y Ambiental del programa contempla las siguientes medidas: (i) incorporar de manera explícita, como parte de las consideraciones especiales, estos aspectos en los Términos de Referencia que ampararán la contratación de servicios de consultoría para el estudio mencionado (Ver Anexo IV de este Plan de Operaciones) incluyendo la presentación de un capítulo específico que contenga un Plan de Acción para atender los posibles riesgos socio-políticos de implementar dichas propuestas; y (ii) la contratación previa (a partir de septiembre de 2008 y con recursos administrativos del Banco) de los

servicios de un consultor experto en temas de seguridad e integración regional desde una perspectiva integral -prevención y control- con amplia experiencia y conocimiento de las políticas operativas del Banco. De manera complementaria, esta última consultoría estará encargada de elaborar un informe con recomendaciones para mejorar las condiciones de seguridad de la población migrante y aquella asentada en las comunidades aledañas a los puertos y pasos de frontera. Dichas recomendaciones serán entregadas a la firma consultora en la etapa de diagnóstico, para asegurar que las mismas se toman en cuenta en las propuestas de mejora. Asimismo, este experto acompañará al equipo de proyecto en la revisión de los productos intermedios y finales de la consultoría contemplada para el estudio, a fin de asegurarse que los aspectos mencionados como parte de esta Estrategia, han sido adecuadamente tratados o incorporados en los productos de consultoría objeto del financiamiento.