

# FACILITACIÓN COMERCIAL Y CONTROL ADUANERO EN LAS PRINCIPALES ADUANAS DE BAJA CALIFORNIA

Olivia Denisse Mejía Victoria, Universidad Autónoma de Baja California  
Santos López Leyva, Universidad Autónoma de Baja California  
Mónica Lacavex Berumen, Universidad Autónoma de Baja California  
Rodolfo Novela Joya, Universidad Autónoma de Baja California  
Mónica Fernanda Aranibar, Universidad Autónoma de Baja California

## RESUMEN

*La Administración General de Aduanas en México juega un papel fundamental en su comercio exterior, dado el auge del fenómeno de globalización en el que las economías cada vez están más interconectadas, un balance entre facilitación comercial y control aduanero son indispensables para tener un buen desempeño externo. A partir de 2007 es puesto en marcha el “Plan de modernización de aduanas 2007-2012”, en el que se definen tres estrategias: eficientar la operación aduanera, incrementar el cumplimiento de las obligaciones de comercio y la seguridad nacional; el objetivo de este trabajo es revisar si las estrategias implementadas en las principales aduanas de Baja California acorde al “Plan de modernización de aduanas 2007-2012” son las adecuadas para lograr el balance entre la facilitación del comercio y control aduanero. El estudio es de tipo cualitativo, se analiza el balance entre facilitación comercial y control regulatorio a través de la estrategia de administración del riesgo, se realizaron nueve entrevistas, tres a expertos en materia aduanera, tres subadministradores de operación aduanera y a las asociaciones de agentes aduanales en Ensenada, Tijuana y Mexicali. Se concluye que el Plan de modernización de aduanas 2007-2012, plantea estrategias orientadas a lograr el balance entre facilitación y control aduanero, sin embargo, el Plan aún no se ha desarrollado al cien por ciento, además que requiere de cambios continuos, desarrollo constante, adaptándose a la dinámica, dado que los infractores continuamente están actualizándose de forma que puedan introducir o extraer contrabando al país. Se observa que hasta al momento lo que se ha implementado, realmente ha mejorado y ha llevado a la búsqueda del balance entre facilitación y control, sobre todo con el apoyo de la Administración del riesgo, la cual permite agilizar la operación, pero sin arriesgar la seguridad tanto del personal, como del país.*

**PALABRAS CLAVE:** Plan de Modernización de Aduanas, Administración de Riesgo, Facilitación Comercial, Control Aduanero

## TRADE FACILITATION AND CUSTOMS CONTROL: AN EXAMINATION OF MAIN CUSTOMS OF BAJA CALIFORNIA

### ABSTRACT

*General Management Customs in Mexico plays a pivotal role in international trade, given the rise of globalization in which economies are increasingly interconnected. A balance between trade facilitation and customs control are essential for a good external performance. The Customs Modernization Plan 2007-2012, defined three strategies: more efficient customs operations, increase compliance with the obligations of trade and national security. The aim of this paper is to review implementation of the main*

*customs of Baja California, according to “Customs Modernization Plan 2007-2012. We wish to understand the balance between the trade facilitation and the customs control. Nine interviews were completed, three experts in customs matters, three operating sub-managers and the three brokers associations in Ensenada, Tijuana and Mexicali. We conclude that the Customs Modernization Plan 2007-2012 has not yet fully developed, Continuous changes are required since offenders are continually updated so they can insert o removed smuggled items into the country.*

**JEL:** H11, H77, O24, O38

**KEYWORDS:** Customs Modernization Plan, Risk Management, Trade Facilitation, Customs Control

## INTRODUCCIÓN

Debido a la continua y cada vez mayor interconexión entre países, facilitar el comercio recobra importancia sobre esta interacción en la que se busca integrarse con otros países a través de acuerdos, tratados de libre comercio, entre otros. Con el objeto de que los países tengan la facilidad de intercambiar bienes y servicios, es decir operaciones de comercio exterior, buscando beneficiarse mutuamente al posicionar mejor sus productos, e ingresar a mercados extranjeros.

En esta interacción intervienen una serie de actores involucrados en este proceso de intercambio comercial, entre los que destacan las instituciones reguladoras del intercambio como lo son las Administraciones aduaneras, quienes dan el acceso y salida de las mercancías en los distintos países, que en un inicio fueron creadas con la intención de cobrar y limitar la entrada de dichas mercancías, pero debido a la dinámica económica y las reestructuraciones políticas que se han implementado a nivel mundial, la función de la aduana se transformó a la de facilitar el comercio, sin poner en riesgo la seguridad nacional, lo que resulta complejo lograr, ya que para asegurar la nación se requiere la revisión de todo lo que se introduzca en el país, y para facilitar el comercio, el rápido acceso al país, entonces ¿cómo se puede lograr que la entrada de mercancía tenga un fácil acceso sin arriesgar la seguridad del país?

Instituciones internacionales como Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Aduanas (OMA), entre otras han planteado y desarrollado modelos, métodos que propone la estandarización en los procesos, la implementación de tecnología, entre otros aspectos importantes para lograr un balance entre facilitación comercial y control aduanero. Entonces la adopción de estos modelos y métodos en la Administración aduanera debido al papel preponderante que juega en cada uno de sus recintos, localizados en puntos estratégicos dentro de un país, por lo general costas, fronteras, aeropuertos internacionales y terminales ferroviarias, es imprescindible. En el caso de México se cuenta con 49 aduanas, 19 en la frontera norte, 2 en frontera sur, 17 marítimas, y 11 más interiores (Diario Oficial de la Federación, 2013).

En Baja California se localizan 4 aduanas, tres aduanas fronterizas y una marítima, entre las que destacan la aduana de Tijuana, que es uno de los cruces más importantes entre México y Estados Unidos con cerca de 4 mil operaciones diarias, Ensenada por ser la única aduana fronteriza en el Noroeste de México, localizada en un punto estratégico de cruce entre el mercado asiático y norteamericano, así como también tanto para la exportación como la importación de mercancías en México. Y Mexicali genera una recaudación de más de dos millones de pesos, así lo argumenta el administrador de la aduana de Mexicali, Orantes González, Enrique (2015) y alrededor de 50mil cruces vehiculares diarios. De las cuales Tijuana es considera una aduana modelo dentro del “Plan de modernización de aduanas 2007-2012” en el que se definen una serie de estrategias para ser implementadas durante dicho periodo para estandarizar, actualizar y adoptar aquellos procesos, tecnología, legislación propuesta por los organismos internacionales.

Este “Plan de modernización de aduanas 2007-2012” muestra las modificaciones que se realizaron en las aduanas mexicanas a partir de 2000, ante la enorme apertura comercial que sufrió México, plantea una serie de estrategias con la intención de ser implementadas acorde al contexto internacional, y ámbito de la regulación aduanera, dado que esta influye determinadamente en la competitividad del país.

El objeto de estudio es evaluar si las estrategias implementadas en las aduanas en Baja California acorde al “Plan de modernización de aduanas 2007-2012” son las adecuadas para lograr el balance entre la facilitación del comercio y el control aduanero. Con tres objetivos específicos 1. Comprobar que el plan ha eficientado la operación aduanera enfocado en la facilitación del comercio. 2. Analizar que se ha aumentado el cumplimiento de las obligaciones del comercio exterior. 3. Comprobar que el plan ha contribuido al fortalecimiento de la seguridad nacional, enfocado en la facilitación del comercio. El presente trabajo se estructura de la siguiente manera; la revisión literaria, muestra y define las variables a estudiarse, la revisión literaria de administración del riesgo acorde a un modelo propuesto por el Banco Mundial. En la siguiente sección se muestra la metodología utilizada para la elaboración del presente trabajo, a continuación los resultados y conclusiones del mismo.

## REVISIÓN DE LITERATURA

Facilitación del comercio es un concepto utilizado para referirse a las acciones que tiendan al movimiento eficiente de bienes a través de los recintos fiscales y la documentación vinculada con el comercio internacional, en los que se incluyen cuestiones como transparencia de las aduanas, regulaciones ambientales y armonización de estándares regulatorios.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Conferencia sobre las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés) definen facilitación del comercio como la simplificación y armonización de los procedimientos comerciales, incluyendo actividades, prácticas y formalidades envueltas en la recolección, presentación comunicación y procesamiento de datos requeridos para el movimiento de bienes en el comercio internacional de bienes (citado por Wilson, J. & T. Otsuki (2003).

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, define facilitación comercial como la simplificación y estandarización de los procedimientos y flujos de información asociados que son requeridos para el movimiento internacional de bienes desde los vendedores a los compradores y para el pago que se realiza en la otra dirección. La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE por sus siglas en inglés) como el abordaje comprensivo e integrados para la reducción de la complejidad y el costo del proceso de transacciones comerciales y para asegurar que estas actividades se realicen de forma eficiente, transparente y previsible, basado en normas, estándares y mejores prácticas internacionalmente aceptadas (OCDE, 2007).

El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, 2002), argumenta que la facilitación comercial generalmente remite a la simplificación, armonización, uso de nuevas tecnologías y otras medidas dirigidas a remover procedimientos e impedimentos administrativos del comercio que ayuden a los miembros en la construcción de experiencia, reducción de costos y conduzca a un mejor movimiento de bienes y servicios.

Por tanto facilitación comercial se puede concebir como la simplificación, armonización y estandarización de los procedimientos necesarios para el intercambio de bienes y servicios, reflejados en adopción de tecnología, innovación e implementación de mejores prácticas en los procedimientos, adaptación de la regulación acorde a estándares internacionales, transparencia, con la finalidad de reducción de costos y tiempos.

Respecto al control aduanero, se refiere a ese resguardo de seguridad nacional, a través de la supervisión y revisión de todo lo que entra y sale del país. Acorde a la OMA (2010) son las medidas aplicadas a efectos de asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos de cuya aplicación es responsable el recinto fiscal. Según el artículo 9 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) IV, define control aduanero, como el ejercicio de las facultades del Servicio Aduanero para el análisis, supervisión, fiscalización, verificación, investigación y evaluación del cumplimiento y aplicación de las disposiciones de este Código, su reglamento y las demás normas reguladoras del ingreso o salida de mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, así como la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior.

Dentro del marco normativo mexicano la Administración General de Aduanas (AGA), es una entidad del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT) cuya función principal es la de fiscalizar, vigilar, y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como otras Secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello, ayudar a garantizar la seguridad nacional; proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio, además de fomentar el cumplimiento voluntario de esas disposiciones por parte de los usuarios.

La aduana en este caso se observa como una organización burocrática, la cual tiene reglas claras y racionales, decisiones impersonales y excelencia técnica de sus empleados y gestores (Weber, 1947) que crea coaliciones entre diferentes grupos de interés de la organización y gestiona de manera positiva el conflicto según Selznick, Pfeffer, Croazier (1981, en Rivas 2009). Estas fungen como oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que éstas son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras; recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior.

### Administración del Riesgo

Es claro entonces que lograr un balance entre facilitación comercial y control resulta complejo, el control se enfoca en la revisión para el resguardo de la seguridad nacional de la mercancía y facilitación en simplificar los procesos de manera que se reduzca costo y tiempo. La Guía para la administración del riesgo (2011), propone una metodología para administrar el riesgo en las instituciones. Afirma que las instituciones deben darle cumplimiento a su misión constitucional y legal, a través de sus objetivos institucionales, desarrollados a través de planes, programas y proyectos, pero que estos pueden verse afectados por factores tanto internos como externos creando riesgo frente a todas las actividades, por esta razón es necesario contar con acciones tendientes a administrarlos.

En el presente estudio se analiza el Plan de modernización de aduanas 2007-2012, cuya misión es “contribuir al crecimiento, prosperidad y competitividad del país mediante una operación aduanera eficiente, transparentes y predecible, que facilite el movimiento de pasajeros y mercancías, que inhíba los comportamientos ilícitos de empresas, personas y funcionarios, y fortalezca la seguridad nacional”(Aduana México, 2007 pag. 29).

El manual de modernización aduanera propone un método para lograr el balance entre la facilitación y control aduanero la Figura 1 muestra una matriz, en la que cada cuadrante se observa el resultado del enfoque que se le dé a cada variable. En el cuadrante superior de la matriz; alto control, poca facilitación;



cumplimiento, es importante considerar el principio clave de la Convención Revisada de Kyoto, que el control de la aduana debe estar limitado a lo necesario para asegurar el cumplimiento con las leyes de la aduana (OMA, 2010). Los regímenes administrativos deben ser tan simples como operativos, y proporcionar a la comunidad comercial formas eficientes en términos de costos para demostrar el cumplimiento de la ley. El uso de controles documentales para monitorear y valorar el cumplimiento, menos intrusiva, por tanto facilitadora que el uso de controles físicos.

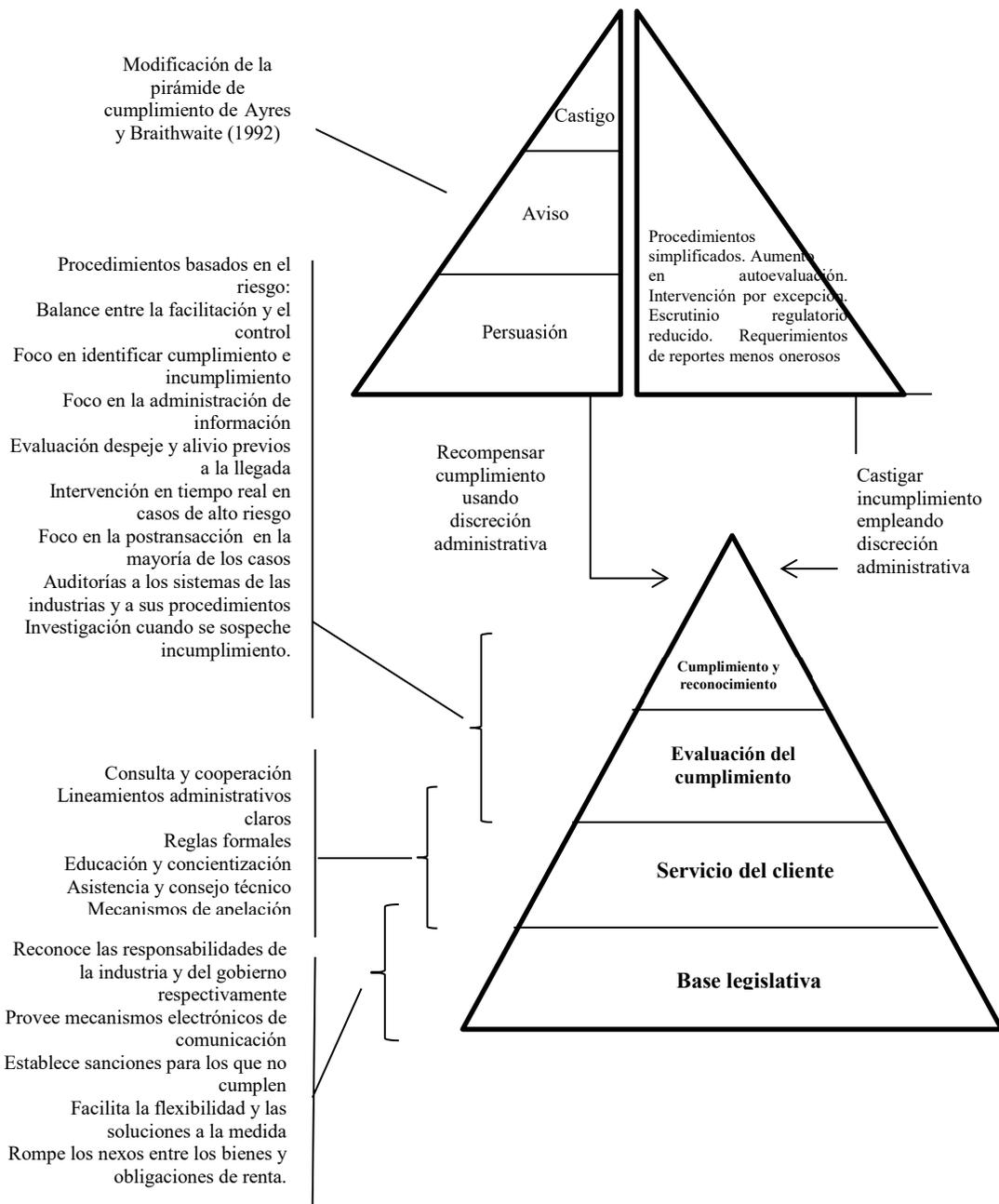
Todos estos cambios mayores en el ambiente operativo del comercio internacional requieren que la aduana revise su estructura y operaciones para responder a los desafíos de seguridad y facilitación comercial. Muchas administraciones han empezado a ajustar sus operaciones técnicas, pero es posible que exista una necesidad de considerar reformas de una naturaleza mucho más amplia. De acuerdo a la Guía para la administración del riesgo (2011), el riesgo se presenta cuando existe incertidumbre para lograr los objetivos de la institución, en entidades públicas tiene mayor relevancia dado su dinamismo al enfrentarse a un mundo globalizado, todos esos cambios tanto internos como externos. Por tanto el diseño del plan debe considerar los elementos siguientes, contexto estratégico, identificación de riesgos, análisis de riesgos, valoración de riesgos, políticas de administración de riesgos. El contexto estratégico, se refiere a las condiciones internas y del entorno, que pueden generar eventos que originan oportunidades o afectan negativamente el cumplimiento de la misión y objetivos de la aduana. Así como el entorno externo que puede ser de carácter social, cultural, económico, tecnológico, político y legal, sea internacional, nacional o regional.

El “Plan de modernización de aduanas 2007-2012” surge a partir del auge del libre comercio debido al fenómeno de globalización detonado en las últimas décadas, que acorde a las teorías y modelos de comercio internacional (Smith, Ricardo, Ohlin, Leontief, Vemon, Linder, Krugman citado por Ramos, 2001), el ser competitivos resulta ser la clave para ser productivos (Porter, 1990), incrementar los ingresos de la nación (OCDE, 1996), ser prósperos (IMD, 2003). Lerma (2000) plantea un modelo de competitividad sistémica a nivel macroeconómico, donde muestra como a través de indicadores de desempeño, tecnología, innovación, se puede lograr ser competitivo, concordando con el modelo de competitividad sistémica, propuesto por el instituto alemán, en el que se hace énfasis en la innovación en todas las áreas de una organización, la redes de colaboración son la base del éxito de este modelo, manteniendo un contacto estrecho entre todas las instituciones involucradas en las operaciones aduaneras.

## **METODOLOGÍA**

El presente estudio es de tipo cualitativo en el que se analizó el balance entre facilitación comercial y control regulatorio a través de la estrategia de administración del riesgo, en el que se implementaron diferentes métodos, para la recolección de datos. Se utilizaron datos del Foro Económico Mundial (2012), la Organización Mundial Aduanera (2010), la Organización Mundial de Comercio (2008). Se realizaron tres entrevistas a profundidad tanto a expertos en materia aduanera, como a agentes aduaneros y autoridades aduaneras en las Aduanas de Tijuana, Ensenada y Mexicali durante el 2014. Se utilizó una metodología propuesta por el Banco Mundial (2003), Figura 2 Pirámide de la administración del riesgo basada en el cumplimiento, en el manual para la modernización de aduanas. El objetivo del presente estudio es evaluar a través de entrevistas a profundidad a los expertos en materia aduanera, agentes aduanales quienes son los usuarios directos de las aduanas en el proceso de comercio, y a las autoridades aduaneras sobre las estrategias implementadas en el Plan de modernización 2007-2012, para determinar si éstas permiten lograr el balance entre facilitación y control en las aduanas de Tijuana, Mexicali y Ensenada, que sirvieron como marco de referencia bajo el criterio que son las aduanas con mayor representatividad en la región. Además del análisis de datos para comprobar que las estrategias implementadas en el plan de modernización 2007-2012 son adecuadas para lograr el balance entre facilitación y control aduanero, la Tabla 1 muestra la operacionalización de variables estudiadas acorde a las estrategias propuestas por dicho plan.

Figura 2 Pirámide de la Administración del Riesgo Basada en el Cumplimiento



La Figura 2, muestra las implicaciones prácticas del método administración del riesgo, en cada una de las áreas que en que es aplicado Legislativo, Servicio al cliente, Evaluación del cumplimiento y los efectos que se tengan del resultado de la evaluación. Fuente: Widdowson D., (2005). Manual de modernización aduanera: Administración del riesgo en el contexto de la aduana, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Washington pag. 92.

La Hipótesis que plantea el presente estudio es que las estrategias implementadas en el plan de modernización 2007-2012 han sido suficientes para lograr el balance entre la facilitación del comercio y el control aduanero.

Tabla 1: Operacionalización de las Variables

Variable Nominal	Variable Real	Dimensión	Variable Operacionalización Indicadores.	
Estrategias para lograr balance entre facilitación y control y aduana	<b>Operación aduanera eficiente</b>	Ofrecer servicios de calidad ágiles y transparentes	Los tiempos y criterios de la aduana predecibles Atención profesional y eficaz Transparencia en la operación.	
		Contribuir a la competitividad de	Los procesos y costos de operación mundialmente competitivos	
		Profundizar esquemas de	Se han reducido el tiempo para la ejecución de tramites Los mecanismos son sencillos para el cumplimiento de tramites	
		Promover proyectos y	Se han reducido los costos Se proporcionan alternativas y sistemas logísticos eficientes	
		Automatizar la integración de	La automatización ha facilitado el cumplimiento Los tramites son ágiles y sencillos	
		Mejorar la comunicación de	Comunicación clara y eficaz sobre el impacto por el cumplimiento de obligaciones y por el incumplimiento entendimiento sobre cambios normativos y de operación	
		Homologar tramites y	Ha aumentado la eficiencia del personal Se organizan mejor los recursos humanos y el material	
		Reunir y estandarizar las	Se ha unido y estandarizado las mejores practicas	
		Alinear la estructura	La estructura organizacional va acorde a los procesos La aduana cuenta con sistema de medición y evaluación desempeño del personal	
	<b>Aumento del cumplimiento de las obligaciones</b>	Realizar reingeniería de procesos	Hay un mayor nivel de eficiencia en la operación aduanera Se han integrado y modernizado los sistemas Se han integrado con los sistemas institucionales	
		Inhibir la ilegalidad	La aduana cuenta con las herramientas y las estrategias para detectar y castigar comportamientos ilícitos de personas y funcionarios.	
		Mejorar la imagen institucional de las aduanas	Se ha reducido el contrabando piratería y corrupción Se entiende bien los derechos y obligaciones Genera confianza en la operación aduanera Se ha disminuido la corrupción	
		Promover mejoras al marco jurídico	Se ha simplificado el marco normativo	
		Mejorar mecanismos de	Se ha mejorado las acciones penales Se ha incrementado la eficacia de los procesos penales	
		<b>Fortalecimiento de seguridad nacional</b>	Incrementar la percepción de riesgo	Se ha fomentado al cumplimiento de la obligación voluntaria Se ha reforzado las sanciones cuando se presentan una situación de incumplimiento La aduana es eficiente en la detección de mercancías sensibles peligrosas o prohibidas
			Fortalecer las líneas de investigación	Se ha incrementado las sanciones por actos ilegales Se ha reducido las operaciones fraudulentas Se ha reducido la corrupción
			Fortalecer la coordinación con otras	Se ha incrementado la seguridad nacional Se ha reducido los riesgos a la población
			Fortalecer la relación con el	Se ha reforzado el combate a la piratería, contrabando y comercio informal
Mejorar la administración de riesgo	Se han mejorado las investigaciones de competencia desleal Existe una comunicación y cooperación con cámaras y asociaciones Hay más efectividad en la detección de operaciones ilegales antes y después de despacho Se ha disminuido el contrabando y piratería			
Mejorar controles de mercancías de alto riesgo	Se ha disminuido el riesgo de la entrada de mercancías altamente peligrosas Se ha disminuido el riesgo de la entrada de mercancías altamente peligrosas Se cuenta con programas y medidas de reacción en caso de contingencias relacionadas con mercancías o situaciones de alto riesgo			

La Tabla 1. Muestra la relación entre las variables estudiadas, sus dimensiones e ítems incluidos en las entrevistas  
Fuente: Elaboración propia

## RESULTADOS

A continuación, se presentan los resultados de esta investigación, la cual tuvo como objetivo evaluar si las estrategias implementadas en las aduanas de Baja California acorde al “Plan de modernización de aduanas

2007-2012” son las adecuadas para lograr el balance entre la facilitación del comercio y el control aduanero. En la Tabla 2 podemos ver el resumen de preguntas y respuestas aplicadas a cada actor entrevistado.

Tabla 2: Resumen de Preguntas y Respuestas Aplicadas

Pregunta	Expertos	Subadmisnitradores	Agentes Aduanales
1. Mejoramientos de la operación aduanera mejorada	Automatización, sistemas de información, Normatividad mas abierta	Sistemas de información (Ventanilla única, Medios no Intrusivos, ajustes a la normativa para reducir los tiempos de despacho audanero, implementación de medios tecnologicos	Legislación mas flexible, Vinculación entre instituciones a través de Ventanilla única. Consulta remota de pedimentos (CRP)
Herramientas y estrategias para detectar comportamientos ilícitos Marco normativo orientado a mecanismos eficientes	Aforos aleatorios Leyes mas flexibles	Medios no intrusivos, Programas de certificación Manual de operaciones mas explícito y robustecido, guía paso a paso	Programas de promoción y fomento al sector externo Reformas publicadas en el DOF. Implementación de los Previos
Reforzamiento de seguridad nacional	Colaboración con instituciones de seguridad	Apoyo de la SEDENA, SEMAR en aduanas. Contratación de Oficiales de Comercio Exterior	
Apoyo del sector privado	Trabajo en colaboración con instituciones del sector privado	Colaboración con Agentes Aduanales, Camaras e Intituciones Internacionales. Consecciones para la descentralización del poder.	Trabajo en conjunto con la aduana para la implemementación de proyectos de mejora y facilitación comercial
Grado de implementación de técnicas de administración del riesgo	Piramide de Widdowson	Implementación del CEPED, que es un enlace entre organismos fronterizos para la detección de usuarios peligrosos	Nuevo Esquema de Empresas Certificadas (NEEC), requerimientos exhaustivos

*La Tabla 2. Muestra un resumen de las preguntas generalizadas preguntadas a los tres expertos en materia aduanera, las tres autoridades aduaneras y tres agentes aduaneros correspondientes a cada una de las principales Aduanas en Baja California*  
Fuente: elaboración propia

El concepto de competitividad y liberalización comercial, enfocado en la función de la aduana, se ve aplicado en transformaciones, desde el marco legal, hasta en cada operación, los organismos e instituciones internacionales, proponen estandarizaciones, las cuales fueron adquiridas por México dentro de este “Plan de modernización de aduanas 2007-2012”, que acorde a la piramide de administración del riesgo basada en el cumplimiento, que es la base que sostiene esta herramienta, esta base legislativa estandarizada, permite reconocer las responsabilidades de cada uno de los actores involucrados en este proceso. Así mismo se provee de una infraestructura; competitividad sistémica; y mecanismos electrónicos de comunicación, como lo es Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCEM), medios no intrusivos como rayos x, rayos gamma, phazir, mini Rad-D, monitoreo de video central VIVA.

En el siguiente nivel se plantea el servicio al cliente se menciona que el primer paso es reconocer que se opera en un ambiente globalizado, acorde a la entrevista realizada a la Lic. Méndez quien es ex funcionaria de la AGA, concuerda que el primer paso que se tomó para modernizar la aduana, fue la visión tanto del Presidente de la República como del Secretario de Hacienda y el Administrador General de Aduanas, quienes plantearon un proyecto muy ambicioso, sin embargo alcanzable “Plan de modernización de aduanas 2007-2012”, concordando con el manual de apoyo para esta modernización debe provenir desde el nivel más alto, la Lic. Méndez comenta que las reuniones sobre los avances del “Plan de modernización de aduanas 2007-2012”, se realizaban en los pinos, es decir se rendían cuentas directamente al Presidente de la República. Menciona como el “Plan de modernización de aduanas 2007-2012”, fue diseñado a partir de un exhaustivo análisis sobre la situación de las distintas aduanas, observando y determinando lo que se requería para cada una de ellas a partir de sus estudios y análisis.

Sin duda alguna, debe existir una cooperación y consulta con socios estratégicos, en este caso se comenta como el Administrador General de Aduana, vende la idea a EU de colaborar en este proyecto con donaciones, dado que ambos países se beneficiarían, sobre todo en las aduanas fronterizas, además de lograr la colaboración y aceptación de otras instituciones tanto internacionales como nacionales, para el desarrollo de este proyecto, como lo son las Secretaría de Economía, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, entre otras.

Incluyendo también al personal de la aduana, para lo cual no solo se capacitó para el uso de nueva tecnología, nuevos procesos operacionales, etc, todo el funcionamiento nuevo de la aduana, y del personal externo como la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, como apoyo para seguridad nacional, además del implemento de los Oficiales de Comercio Exterior, con el que se pretendió reclutar gente joven, con conocimientos básicos de la aduana; concordando todo esto con el servicio al cliente.

El manual también menciona que deben realizarse mejoras en la movilización de los ingresos, con el cual también cuenta México, gracias a la implementación del Sistema de Automatización Aduanera Integral (SAAI), en donde se registran todas las operaciones realizadas en cada aduana, con la finalidad de generar las estadísticas del movimiento diario, la recaudación y el cumplimiento de las obligaciones, según estudios preliminares el recaudo tuvo un crecimiento real de 13.9% y de 9.4% de 2010 a 2011.

El tercer escalon hace referencia a la evaluación del cumplimiento, encontrándose que a partir del plan de modernización de aduanas 2007-2012 la operación aduanera se ha eficientando, permitiendo la facilitación del comercio, acorde a los indicadores de la Organización Mundial del Comercio (2008), en su acuerdo de facilitación comercial, el Foro Económico Mundial (1996), avanzando 4 lugares del reporte de 2012 al 2014, con la implementación de ventanilla única, la cual conlleva una serie de automatizaciones para el cumplimiento de las formalidades, además se ha aumentado el cumplimiento de las obligaciones, con la estandarización de la normativa, y los equipos de revisión no intrusiva, estos medios no intrusivos tienen un diseño específico para la seguridad nacional, el cual insta al cumplimiento de las obligaciones por parte de lo usuarios, y el respaldo del Departamento Central de Administración del Riesgo, quienes analizan y crean perfiles con apoyo de instituciones internacionales y bases de datos, de los usuarios sospechosos, y/o rutas peligrosas.

Se tuvo un crecimiento real del 1.9% en promedio desde 2007 a 2014, el indicador Global de la actividad Económica (IGAE, 2015) creció 2.3% real para 2014, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI, 2015), en noviembre de 2014, los Establecimientos con Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX) generaron más de 2.5% millones de empleos que implico un incremento en el empleo de 6.5%. Respecto a contribuciones se tuvo un crecimiento real de 13.9% y de 9.4% en recaudación de contribuciones, y un decremento de 1.2% en pedimentos tramitados, periodo 2010-2011. En el periodo enero a marzo 2012 registró un crecimiento real de 13.7% respecto al periodo 2011. La recaudación tributaria neta por comercio exterior representó el 23% en 2011, y de enero a marzo de 2012 se registró un incremento real de 15.7% respecto a 2011, representando un 49% del IVA total recaudado de las operaciones registradas, de estas la recaudación voluntaria por autodeclaraciones registró un incremento real del 4%. Así mismo se iniciaron 1,972 Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera (PAMAs), por omisión de contribuciones por 196.9 mdp, con un valor de las mercancías embargadas de 284.7 mdp.

## CONCLUSIONES

Acorde a los resultados de la presente investigación, considerando que el objetivo planteado es evaluar si las estrategias implementadas en las aduanas de Baja California acorde al “Plan de modernización de aduanas 2007-2012” son las adecuadas para lograr el balance entre la facilitación del comercio y el control

aduanero, Se puede concluir que el “Plan de modernización de aduanas 2007-2012” ha eficientado la operación aduanera, de forma que se ha facilitado el comercio, acorde a los indicadores de la Organización Mundial del Comercio (2008), en su acuerdo de facilitación comercial, el Foro Económico Mundial (2012), avanzando 4 lugares del reporte de 2012 al 2014. Con la implementación de ventanilla única, la cual conlleva una serie de automatizaciones para el cumplimiento de las formalidades.

Se aumentó el cumplimiento de las obligaciones, con la estandarización de la normativa, y los equipos de revisión no intrusiva, y programa de apoyo, como Nuevo Esquema de Empresas Certificadas (NEEC), todo esto implementado con el “Plan de modernización de aduanas 2007-2012”.

El “Plan de modernización de aduanas 2007-2012”, tiene un diseño específico para seguridad nacional, el cual insta a la capacitación del personal para el manejo de armamento, de forma que se resguarde y proteja el recinto fiscal, la coordinación entre instituciones como la SEDENA, y SEMAR, y el respaldo del Departamento Central de Administración del Riesgo, quienes analizan y crean perfiles con apoyo de instituciones internacionales y bases de datos, de los usuarios, rutas peligrosas o sospechosas.

Por lo que se concluye que el “Plan de modernización de aduanas 2007-2012”, plantea estrategias orientadas a lograr el balance entre facilitación y control aduanero, sin embargo, el Plan aún no se ha desarrollado al cien por ciento, además que requiere de cambios continuos, desarrollo constante, adaptándose a la dinámica, dado que los infractores continuamente están actualizándose de forma que buscan como introducir contrabando al país o viceversa. Se observa que hasta al momento lo que se ha implementado, realmente ha mejorado y ha llevado a la búsqueda del balance entre facilitación y control, sobre todo con el apoyo de la Administración del riesgo, el cual permite agilizar la operación, pero sin arriesgar la seguridad del personal, y del país.

## REFERENCIAS

Aduana México, Servicio de Administración Tributaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2007). Plan de modernización de Aduanas.

APEC, (2002) Economic Committee.. Measuring the Impact of APEC Trade Facilitation on APEC Economies: A CGE Analysis. Singapur.

Banco Mundial. (2003). Risk Management Guide. Brussels. Zarnowiecki, Michel. Banco Mundial.

Código Aduanero Uniforme Centroamericano IV. Consultado el 15 de septiembre de 2013 en: <http://portal.sat.gob.gt/sitio/index.php/tramites-o-gestiones/aduanas/30-legislaci-normativa-aduanera/7867-cauca-iv-y-su-reglamento.html>

Diario Oficial de la Federación. (2013). *Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria*.

Guía para la administración del riesgo, Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), Bogotá, Septiembre de 2011. Recuperado el 9 de abril de 2016. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/1592.pdf/73e5a159-2d8f-41aa-8182-eb99e8c4f3ba>

IMD, (2003), El Anuario de Competitividad Mundial (World Competitiveness Yearbook) del IMD (Internacional Institute for Management Development) (2003). Recuperado 9 de abril de 2016. <http://www.imd.org/wcc/>

INEGI, (2015) Instituto Nacional de Geografía y Estadística

Lerma, A. (2000). *Comercio Internacional. Metodología para la formulación de estudios de competitividad empresarial*. México: ECAFSA.

Orantes González, Enrique (2015) consultado el 28 de agosto de 2015:  
<http://www.oem.com.mx/lavozdelafrontera/notas/n3908425.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo (1996). Globalization and competitiveness. Relevant indicators. STI Working papers, p 21.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2007). Estudios Económicos de México. Consultado el 21 de abril de 2013 en:  
[http://www.oecd.org/document/9/0,3343,es\\_36288966\\_36288553\\_39455561\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/9/0,3343,es_36288966_36288553_39455561_1_1_1_1,00.html)

Organización Mundial del Comercio. (2008). Estadísticas del Comercio Mundial. Recuperado el 19 de mayo de 2013, de OMC web site: [http://www.wto.org/spanish/res\\_s/statis\\_s/its2008\\_s/its2008\\_s.pdf](http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2008_s/its2008_s.pdf)

Organización Mundial de Aduanas. (2010) Informe del comité del fortalecimiento de capacidades.

Porter, M. (1990). The competitive advantage of nations. New York: free press. Consultado el 10 de febrero de 2013 en: <http://hbr.org/1990/03/the-competitive-advantage-of-nations/ar/>

Ramos, Ramos, R. (2001). Modelo de Evaluación de la Competitividad Internacional: Una Aplicación Empírica al Caso de las Islas Canarias, *Tesis Doctoral de Economía*, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, España. 2001

Rivas, L. (2009). Evaluación de la teoría de la organización. *Revistas UR Universidad del Rosario*. Bogota. No. 17

UNCTAD. (17 de septiembre de 2009). Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y Desarrollo. Recuperado el 19 de mayo de 2013, de UNCTAD Web site:  
[http://www.unctad.org/sp/docs/wir2009overview\\_sp.pdf](http://www.unctad.org/sp/docs/wir2009overview_sp.pdf)

Weber, M. (1947) : The Theory of social and economic organization. Oxford University Press, N. Y. (Ed. Original: 1924. Traducción castellano: Economía y –Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México 1969).

Widdowson, D. (2005). Managing risk in the customs context. The World Bank. Washington, DC.

Wilson, J., C. Mann y T. Otsuki (2003). Trade Facilitation and Economic Development: Measuring the Impact. World Bank Policy Research Working Paper #2988. Washington, DC: The World Bank.

World Forum. (2012). Enabling Trade Index. World Forum Report 2012.

## BIOGRAFÍA

Dra. Olivia Denisse Mejía Victoria, Profesora-Investigadora. Coordinadora de la Evaluación Colegiada de la Facultad de Ciencias, Administrativas y Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California. Campus Valle Dorado Blvd. Zertuche y Blvd. De los Lagos S/N. Unidad Universitaria Fracc. Valle Dorado. Ensenada, B.C. C.P. 22890. Correo electrónico: [dmejia@uabc.edu.mx](mailto:dmejia@uabc.edu.mx)

Dr. Santos López Leyva, Profesor-Investigador en la Facultad de Economía y Relaciones Internacionaes de la Universidad Autónoma de Baja California, Campus Tijuana. Clazada Universidad 14418, Parque Industrial Internacional Tijuana, 22390, Tijuana, Baja California. Correo electrónico: sanlop1947@gmail.com, slleyva@uabc.edu.mx

Dra. Mónica Lacavex Berumen, Directora de la Facultad de Ciencias, Administrativas y Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California. Blvd. Zertuche y Blvd. De los Lagos S/N. Unidad Universitaria Fracc. Valle Dorado. Ensenada, B.C. C.P. 22890. Correo electrónico: monical@uabc.edu.mx

Mtro. Rodolfo Novela Joya, Profesor-Investigador. Coordinadora de la Licenciatura en Administración de Empresas de la Facultad de Ciencias, Administrativas y Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California. Campus Valle Dorado Blvd. Zertuche y Blvd. De los Lagos S/N. Unidad Universitaria Fracc. Valle Dorado. Ensenada, B.C. C.P. 22890. Correo electrónico: novelarodolfo1@gmail.com, novelajr@uabc.edu.mx

Dra. Mónica Fernanda Aranibar Profesora-Investigadora. Coordinadora de Becas de la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California. Campus Valle dorado. Blvd. Zertuche y Blvd. De los Lagos S/N. Unidad Universitaria Fracc. Valle Dorado. Ensenada, B.C. C.P. 22890. Correo electrónico: maranibar@uabc.edu.mx

