



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

“Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano”

T E S I S

Que para obtener el título de:

Licenciada en Relaciones Internacionales

Presenta:

**CONTRERAS MORALES ANDREA STEPHANIE
HERNANDEZ CASAZZA VIVIANA CLAUDETTE**

Director de Tesis:

Dra. Rosa María Piñón Antillón.



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2009



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres:

Por apoyarme en este largo camino guiándome con: amor, respeto, tolerancia, paciencia y exigencia. Y ante todo por ser los promotores de mis más grandes sueños y anhelos, aconsejándome con gran sabiduría en todo momento, por confiar en mí y en mis decisiones, este en uno de tantos triunfos que les dedico, porque yo soy solo el reflejo de la maravillosa familia que me han brindado.

GRACIAS por estar SIEMPRE a mi lado, pero sobre todo por ser mis padres los admiro y amo.

A mis hermanas:

Que tanto adoro, por ser mis guías en esta aventura, gracias por sus regaños, sonrisas, abrazos, comprensión, protección y exigencia. Pero ante todo gracias por ser mis amigas incondicionales en todo momento y bajo cualquier circunstancia y nunca permitirme caer. Las admiro y respeto.

A Dios:

Que me permitió llegar a este momento de triunfo, por no permitirme dejarme vencer en el camino y por colmarme de bendiciones en todo momento. Gracias

A mis amigas:

Gracias por ser mis compañeras de esas grandes AVENTURAS, que solo son el comienzo de muchas más.

A mi Directora de tesis:

Por su tiempo dedicado a este proyecto, dándonos siempre aliento para continuar.

A mis Sinodales:

Que se tomaron horas de su valioso tiempo para revisar esta tesis. Gracias

A mi Universidad:

Por cobijarme con su honorabilidad y gran sabiduría.

Andrea Stephanie Contreras Morales.

A mis padres y hermanos:

Dedico esta tesis a mis padres y hermanos como muestra de agradecimiento al apoyo brindado durante estos años de estudio y como un reconocimiento de gratitud al haber finalizado esta carrera. Como testimonio de cariño y eterno agradecimiento por el apoyo moral y estímulos brindados con infinito amor y confianza y por infundir en mi, ese camino que inicio con toda la responsabilidad que representa el término de mi carrera profesional.

A mis Sinodales:

Agradezco a mis sinodales por haber brindado su apoyo y sus conocimientos que en esta tesis se refleja para la realización de mis metas profesionales.

Con cariño, admiración y respeto.

Viviana Claudette Hernández Casazza.

INDICE

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Marco Conceptual

CAPITULO 1. Antecedentes Históricos.....	1
1.1 ¿Qué se entiende por control de calidad?, y ¿cuál es su importancia?	
1.1.1 El mercado y el control de calidad.....	3
1.1.2 Evolución Portuaria.....	10
1.1.3 Gestión de Calidad.....	18
1.2 Antecedentes sucintos del sistema portuario mexicano.....	23
1.2.1 El control de calidad en el sistema portuario.....	29
1.2.2 Características de los Puertos.....	38
1.2.3 Administración Portuaria Integral (API).....	44
1.3 El Papel de la legislación aduanera en el ámbito portuario.....	53
1.4 Política de regulación en el sistema portuario mexicano.....	67
1.4.1 El papel del Ejecutivo Federal.....	69
1.4.2 La Coordinación General de Puertos y la Marina Mercante.....	71
1.4.2.1 La Marina Mercante.....	72
1.4.2.2 Dirección General de Puertos.....	80
1.4.3 Autoridades Aduanales.....	82

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

1.5 Ejemplos de control de calidad en el ámbito portuario mexicano: de procesos y medio ambiente.....	86
1.5.1 El Sistema Portuario Mexicano en el Sistema de Administración Ambiental (control de calidad ISO 9001:2000).....	90
1.5.2 Certificado Multisitios en el Sistema de Administración Ambiental: ISO 14001-1996.....	93

CAPITULO 2. Problemática en la legislación y administración aduanera: nuevos rediseños estratégicos para el éxito de los puertos mexicanos.....96

2.1 Entrevistas a los agentes aduanales.....	108
2.2 ¿Hay arbitrariedad y corrupción en la aplicación de aranceles?.....	115
2.3 ¿Es ineficiente el personal de aduanas?.....	129
2.4 Innovación, tecnología, diseño y benchmarking en el sistema portuario para lograr el desarrollo. ¿Qué hacer?.....	144
2.4.1 Benchmarking: competitividad portuaria.....	153
2.5 ¿Es transparente la actividad comercial aduanera y el registro de los mecanismos es eficaz y rápido?.....	156
2.5.1 ¿Es posible una modernización aduanera?.....	164
2.5.2 Estrategias para una modernización aduanera.....	168

CAPITULO 3. Operatividad de las Terminales Portuarias Mexicanas.....180

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

3.1	Gestión de calidad en las terminales portuarias mexicanas.....	187
3.1.1	Implantación de los sistemas de gestión de la calidad.....	188
3.1.2	Integración de Comités de Calidad.....	191
3.1.3	Diagnóstico.....	191
3.1.4	Capacitación.....	192
3.1.5	Manual de Calidad.....	193
3.1.6	Implantación del Sistema de Gestión de la Calidad.....	194
3.1.7	Auditorias Internas.....	194
3.1.8	Pre-Auditoria y Auditoria de Certificación.....	195
3.1.9	Resultados obtenidos.....	195
3.1.10	Beneficios.....	196
3.2	Estudio del Puerto de Manzanillo aplicado al control de calidad y competitividad.....	199
3.2.1	Manzanillo y el proceso de privatización.....	200
3.2.2	La apertura comercial y las cadenas productivas.....	205
3.2.3	Diversificación de los transportes.....	209
3.2.3.1	Transporte Multimodal.....	215
3.3	Enfoque a procesos efectivos en la logística comercial del Puerto de Manzanillo.....	218
	CAPITULO 4. Conclusión.....	233
	ANEXOS.....	236
	BIBLIOGRAFIA.....	240

INTRODUCCIÓN

Los procesos especializados, tecnificados y estandarizados aplicados ya por muchas empresas e instituciones son una herramienta clave para aplicar mecanismos y sistemas eficientes que exige actualmente el comercio internacional, lo que ha generado un cambio sustancial en la forma de hacer negocios y posicionarte en el mercado tan globalizado.

Así el objeto de esta investigación es enfatizar los elementos que tomamos como sustanciales para resaltar el papel significativo que tiene el Sistema Portuario Nacional, así como también el actuar estratégico de las Aduanas, ambos entes claves para el desarrollo del comercio exterior del país. Por primera instancia, el primer capítulo abarcará el punto central de esta investigación con referente a estos dos factores que es el control de calidad como uno de los métodos sistemáticos cuyas funciones garantiza con efectividad la consecución de los objetivos planteados en un proyecto, para lo cual, se definirá en la medida en que se aplique una adecuada gestión de calidad para que finalmente en la ejecución de los procesos y en cada una de las actividades (áreas o departamentos), en este caso la de los puertos y aduanas mexicanas se realice un control de calidad, traducido en mejores sistemas de información, soporte de tecnología, una mejor administración tanto de riesgo como de operaciones, una adecuada y eficiente aplicación de la legislación, reducción de costes, mayor nivel de competitividad que también se reflejará en alto prestigio, reconocimiento y confiabilidad a nivel internacional, lo cual inversionistas, exportadores e importadores podrán operar, e invertir en nuestro mercado, y cuyo nivel de transparencia será elevado para transportar mercancías dentro del tráfico marítimo mexicano, y la efectividad regulatoria de las aduanas para revisión, despacho, clasificación arancelaria, aplicación de régimen, tasas, aranceles, etc. de las mercancías.

Así también, se explica esta función del control de calidad con base a ejemplos de certificación en los puertos logrando esclarecer este panorama, que se

aplica a nivel internacional, como elemento fundamental y técnico en donde se requiere de mayor compromiso para la ejecución de los proyectos con base en un sistema de control total de calidad fomentada y regulada por organizaciones y empresas especializadas que lo sustentan en las Normas ISO, como lo es la 9001:2000 y 14001:1996, mencionadas en esta investigación para comprobar que se ha cumplido (en puertos) con los lineamientos y especificaciones de un plan estratégico sostenido y sustentable. En el primer capítulo, se explica que es ponderante buscar el mejoramiento continuo con base a la aplicación eficiente de estándares internacionales de calidad tanto en procesos y servicios por parte de los dos sectores (Puertos y Aduanas). Así como también, se menciona la importancia de una adecuada regulación y reestructuramiento de políticas y legislación de ambos entes para un eficaz proceso administrativo (trámites) y operativo homologando actividades con cada una de las áreas, personal involucrado, y autoridades competentes, etc. Ante ello, se trata de englobar en este apartado el papel significativo que tienen tanto autoridades portuarias, aduanales, instituciones, administraciones (AGA, Marina Mercante, API), leyes que regulan este ámbito, organizaciones (OMA, OMI, OMC, AVA, etc). Solo con esta sinergia tanto de leyes, procesos, autoridades, aplicación de sistemas, elementos estratégicos, herramientas eficientes y mecanismos adecuados podrá haber un desarrollo sustancial y competitivo el comercio exterior de México.

Si bien como ya se mencionó la globalización ha ido trayendo grandes transformaciones tanto, políticas, económicas, sociales y culturales, con lo cual nos esta obligando a crecer, ya que de lo contrario quedaríamos rezagados, es por ello de suma importancia que tengamos una visión amplia, para que con ello logremos un mayor desarrollo económico, pieza trascendental para este desarrollo son lo medios de transporte marítimo, el cual en México necesita urgentemente una homologación entre la legislación y la administración aduanera, ya que como veremos en el segundo es muy necesario trabajar sobre las grandes problemáticas, como es el caso de la falta de rapidez en la carga y descarga, y la urgente necesidad de aceleración y simplificación de esas operaciones y la reducción de sus costos.

Más aun si contando que el transporte marítimo es uno de los trasportes en los que la competencia es intensa, por lo que es necesaria aminorar las horas de espera, tanto dentro del puerto como en la aduana, dejando así de lado los trámites burocráticos, por lo que en este capítulo se abordaran una gran gama de problemas tales como: documentación burocrática, falta de mecanismos de transparencia, instalaciones deficientes, personal poco capacitado, por lo cual es importante dotar de condiciones compatibles con las exigencias y expectativas del futuro.

Así bien no dejaremos de lado los avances que se han logrado en la nueva reestructuración portuaria a la cual se han aunado grandes rediseños e innovaciones, sin embargó se puntualizara y sustentara la urgencia de modernizar y regularizar la ley aduanera y su código, todo ello acorde a las necesidades que el país demanda. Ya que si bien el país debe de ir acorde con los estándares internacionales como lo es la Organización Mundial Aduanera o bien la Organización Mundial del Comercio (OMC); todo ello con la visión de que el panorama actual es complejo, y que los países que han despuntado comercialmente se rigen por estos organismos y por sus lineamientos internacionales como lo es la Organización Mundial del Comercio; los cuales se plantean a favor de una armonización y modernización del comercio internacional, facilitando el intercambio de mercancías.

Siguiendo la línea de esta investigación también se abordará la importancia que tienen los puertos marítimos nacionales como figuras principales donde pasa la mayoría de los productos del comercio económico internacional, debido a que el desarrollo ha sido moderado pero no lo suficiente para alcanzar los niveles de competitividad y crecimiento en comparación con los grandes puertos internacionales, además de mencionar que la corrupción y la arbitrariedad, se ha alojado por largo tiempo en nuestras aduanas, convirtiéndose así en obstáculos al comercio, por lo que enfatizaremos en la necesidad de avanzar en aspectos estratégicos para el desarrollo de los puertos, y estos la mayoría de las veces no son utilizados por su mala fama en su personal de aduanas, debido a que no contamos en la mayoría de los casos con un personal eficiente que optimice el sistema portuario mexicano y dicho

sistema es el reflejo del personal que los conduce, por lo que en este momento podemos ver que se tiene un sin fin de problemáticas que serían fáciles de contener si contáramos con un personal familiarizado en todos los rubros de la aduana, es por ello, que en este estudio es sustancial tanto la innovación, tecnología, el diseño y marketing en el sistema portuario para lograr el desarrollo, ya que el nivel del conjunto de instalaciones y servicios que ofrecen los puertos nacionales no han llegado a ser competitivos en comparación con los grandes puertos de países desarrollados, por lo que son inaplazables las estrategias a implementar y mecanismos a utilizar para la mejora de infraestructura, servicios y la diversificación de los mismos puertos conociendo los puntos clave o fuertes. Asimismo se mencionará el Benchmarking para la competitividad portuaria, en la cual la aplicación de tecnología de punta en diversas áreas son elementales para consolidar el sistema competitivo de los puertos, lo cual también es necesario una implementación adecuada y sólidamente estructurada de las tecnologías de información.

En este apartado se considera que con toda esta gama de elementos favorecerán para rediseñar el papel principal de la aduana convirtiéndola en una administración más eficiente y proactiva ya que sus funciones son cruciales en las operaciones del comercio y recaudo de ingreso.

Por estas razones es trascendental que también señalemos la operatividad en las terminales portuarias debido a su importancia, por lo cual en el tercer capítulo abordaremos el tema desarrollando su actividad fundamental la cual se enfoca a las maniobras de transferencia de carga y descarga, se da un énfasis especial en algunos atributos comunes, tales como calidad y eficiencia, en un segundo nivel de importancia se aprecian aspectos relacionados con la satisfacción al cliente, ofrecimiento de infraestructura adecuada, en un último nivel se presentan diversos aspectos, entre los que destacan la pretensión de liderazgo en su ámbito respectivo (regional, nacional o en Latinoamérica); fomento al comercio exterior; impulso al desarrollo económico y social, ya sea regional o nacional. Cabe señalar que dentro de este tercer nivel, se mencionaran dos aspectos que se consideran de importancia: el primero

relacionado con el ambiente, ya que su objetivo incluye el fomento de un marco de ordenamiento ecológico en la operación y construcción de sus instalaciones; y el segundo, vinculado con la creación de oportunidades de negocios.

A su vez se dará un breve recorrido por los objetivos primordiales de la operatividad, algunos de ellos son : a) incrementar la satisfacción del cliente, b)ofrecer infraestructura de transferencia de carga, c)diseñar, producir y entregar servicios, d)ser líder en su ámbito respectivo, e)fomentar el comercio exterior, f)diseño de servicios especializados, y g)prestación de servicios complementarios. Así bien también nos involucraremos en la demanda de modificaciones a la reglamentación por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como las mejoras en otros aspectos como: el establecimiento de niveles de servicio mínimos, para elevar la calidad; mayor respaldo en la promoción y difusión de las terminales de contenedores; simplificación administrativa en los trámites.

Factor importante de este capítulo es la gestión de calidad en las terminales portuarias mexicanas, ya que el sistema de gestión de la calidad (ISO9001:2000) debe estar integrado en los procesos, procedimientos, instrucciones de trabajo, mediciones y controles de las propias operaciones de la empresa; esto sirve para asegurar su buen funcionamiento y mantener un control en todo momento.

Los puertos como nodos importantes de comercio deben de contar con la implantación de los sistemas de gestión de la calidad así como la certificación en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Estos sistemas de gestión de calidad se establecieron por “etapas que van desde el compromiso de la alta dirección por implantar sistemas de gestión de calidad, hasta la aplicación de auditorias externas bajo estándares internacionales que acreditaran los servicios de la institución; si bien en este capítulo haremos referencia a los certificados y los logros obtenidos con dichos certificados, también es importante mencionar los beneficios de contar con un Sistema de Gestión de Calidad Integral que se refleja en un mayor involucramiento de la organización,

en tener un sistema de comunicación que permea en todos los niveles y fomenta el trabajo en equipo a través de los círculos de calidad.

Para comprender más a fondo esto, se realizó un estudio del Puerto de Manzanillo aplicado al control de calidad y competitividad; la API de Manzanillo como algunas otras han tenido un proceso de privatización en prestación de servicios y la infraestructura dentro de los puertos, es decir, estos factores serán concesionados por periodos de tiempo definidos bajo el marco de cesión parcial de derechos; con la cual ha habido un crecimiento un poco moderado pero competitivo siendo así sus clientes beneficiados por las tarifas reducidas o bien por otros servicios.

Se realizó el estudio de caso del puerto de Manzanillo porque se ha convertido en uno de los puertos más importantes y estratégicos del país ya que en las últimas décadas representa el puerto más dinámico en comparación con otros como el de Coatzacoalcos o Lázaro Cárdenas. El arribo al puerto de Manzanillo de navieras importantes del mundo donde tienen rutas regulares favorece enormemente a operar con mejores condiciones de este nodo logístico. Por ello la diversificación de los transportes es una pieza angular; si bien se ha tenido un rendimiento bastante adecuado y regulado de manera eficiente en el puerto de Manzanillo, se ha considerado que el transporte por vía terrestre no es el suficiente para optimizar las operaciones de puerto para trasladar las mercancías a puerta con los clientes, siendo el ferrocarril, y camiones los medios para transportarlos por vía terrestre.

Los puertos son considerados como centros de nodos logísticos de una red de transporte marítimo, pero lejos de ser esto primordialmente es una fuente de desarrollo económico para el país, es por ello que se tiene un mayor compromiso, por lo cual deben ser competitivos no solo por su infraestructura, sino también por sus operaciones, su administración, alianzas estratégicas, y por el flujo de movimientos de carga o de contenedores. Asimismo, el Puerto de Manzanillo debe aplicar sus políticas y mecanismos hacia una calidad de todo su sistema portuario siendo así capaz de ofrecer al comercio internacional un servicio de calidad, y satisfacción para el cliente, ya

que esto nos dará un prestigio internacional que nos llevara a un mayor crecimiento nacional e internacional.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

CAPITULO 1. Antecedentes históricos

1.1 ¿Qué se entiende por control de calidad?, y ¿Cuál es su importancia?

La calidad ha sido un concepto importante para el hombre debido a que el trabajo manual se tenía que mejorar día a día para satisfacer a clientes o bien que siendo el factor más considerado desde la historia para llegar a la perfección. Podemos citar ejemplos como: en 1450 a.C. los egipcios construían sus pirámides donde cortaban las piedras con tanta exactitud que ahora se considera como una de las grandes maravillas arquitectónicas. “El éxito de los egipcios se debió al uso consistente de métodos y procedimientos bien desarrollados, así como a dispositivos de medición exactos”¹. Otro ejemplo es el caso de Ford Motor Company (Henry Ford estableció muchas de las bases que ahora se conoce como “prácticas de calidad total”, siguiendo estos fundamentos los japoneses para perfeccionar su producción con base a la calidad) que en la década de los ochenta era una de las empresas más grandes de fabricantes automotrices ya que su filosofía era enfocarse a mejorar la calidad y cubrir las necesidades y expectativas de sus clientes. Ya para el 2002, en uno de los diarios de Estados Unidos se decía que habían cerrado varias plantas y despedido a decenas de empleados, lo cual lo llevo a revisar su producción y elaborar un proyecto de revitalización para activar esos estándares de calidad; y al unirse con la Chrysler Corporation (ahora Daimler-Chrysler), es decir, trabajar con esta compañía para mejorar la calidad. “Uno de los vicepresidentes de United Auto Workers (UAW) habló sobre la importancia de esta materia: “Si no hay calidad, no hay ventas. Si no hay ventas, no hay utilidades. Y sin éstas no hay empleos”.² Por otra parte, también fue Motorola, Inc.(dedicada a sistemas de comunicación y semiconductores) que en esos

¹ Evans James R. y M. Lindsay William, *Administración y Control de la Calidad*, 6° Ed., Thomson, México, 2005, P.4.

² Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

años de los 80's fue una de las industrias grandes en Estados Unidos, y líder en la revolución de la calidad lo cual llegó a recibir el Premio Nacional a la Calidad Malcom Baldrige en 1988. Otro de los pioneros dentro de esta materia fue W. Edwards Deming donde creó los principios para el *aseguramiento de la calidad*, desarrollando técnicas para la mejora y soluciones a problemas relacionados con ésta. Asimismo colaboró con otros iniciadores de esta materia creando "teorías y métodos de inspección para mejorar y mantener la calidad"³. Fue este personaje de alto renombre para esa época y también en la actualidad que en 1951, la Unión de Científicos e Ingenieros Japoneses (JUSE) instituyó el Premio Deming que se otorga a las personas y empresas que cumplen con los estrictos criterios propios de la práctica de la administración de la calidad"⁴.

Todo esto constituía para las compañías de manufactura y servicios principios fundamentales como lo conceptualizaba William Cooper Procter, nieto del fundador de Procter & Gamble: *productividad, costo y calidad*; donde tenían que producir mercancía de calidad para satisfacer al cliente y así el costo de las operaciones era mínima y rentable para los directivos de las empresas. La calidad a lo largo de los años fue todo una revolución para la industria, ya que éste concepto en donde sus mecanismos y herramientas utilizadas por las compañías para lograr el control de calidad, administración de la calidad, aseguramiento de la calidad, gestión de la calidad y control total de la calidad fueron y son claves para la competitividad y liderazgo mundial; así no sólo las estructuras (estatutos o normas) internas de las compañías deben adecuarse a estos estándares internacionales sino también lo es para crear tales productos diseñados con una excelente calidad renovados tecnológicamente con el objetivo de obtener un mayor número de clientes satisfechos, con ello sin menospreciar otros elementos que han logrado el éxito propuesto a nivel mundial.

³ Ibid. P.6.

⁴ Ibid. P.7.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Es por ello que la importancia del control de calidad es preponderante ya que en la medida en que se desarrolla el comercio y se amplían los mercados, dejando así de tener contacto directo el productor con el cliente, “la relación comercial se da a través de cadenas de distribución, haciéndose necesario el uso de especificaciones definidas, garantías, muestras, etc., que tengan un equivalente a la antigua reunión entre el fabricante y el comprador”⁵. Por lo que la prioridad del control de calidad es satisfacer las necesidades y expectativas de los consumidores con base a un adecuado uso de los productos o servicios.

Cuando la calidad se obtenga como consecuencia del empeño de todas aquellas personas que están dentro de un proceso de calidad al 100%, en este caso ya no se necesitará el control de calidad, pero en la realidad, esta solo es una situación idealista, la cual no sucederá ya que algunos consigan un proceso óptimo, habrá algunos que no lo consigan, haciendo así imprescindible e importante al control de calidad y más ahora en donde las tendencias del mundo son la expansión, en donde la búsqueda de nuevos mercados y la competencia mundial está más presente que nunca, haciendo así que el control de calidad cobre una gran importancia, ya que esto implicará beneficios tanto para el productor que otorga los servicios, como para el comprador que los adquiere, obteniendo así un bienestar mutuo.

1.1.1 El mercado y el control de calidad

El mercado ha establecido sus reglas, donde las organizaciones eligen adoptarlas para el mejoramiento de su estructura y buen funcionamiento del sistema de su empresa, con lo que se apegan a estos estándares internacionales para darle fortaleza y legalidad a su giro. Este intento por buscar la forma más adecuada de imponerse en el mercado, los ha llevado a

⁵ Pola Maseda Ángel, *Gestión de Calidad*. Ed. Alfomega marcombo, 1999, P.10.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

diseñar o bien implementar técnicas o mecanismos ya probados exitosamente (Benchmarking) con tecnología avanzada para el continuo proceso de calidad de sus servicios y productos llevados al cliente; así como para su estructura interna en la alta capacidad productiva de sus operaciones.

Esto nos lleva a preguntar ¿qué es el control de calidad? Pero primero definiremos que es el control para llegar al tema central; el control se traduce como “el método o función directiva que se propone conseguir que los resultados de una actividad determinada correspondan lo más exactamente posible a los programas, a los objetivos y a las políticas elegidas”⁶, lo cual hace efectivo a lo que se propone en esta investigación dando importancia a la calidad, en donde este concepto de control de calidad hace referencia al manejo operativo y administrativo “bajo control” de los mecanismos y herramientas que utiliza el sistema portuario y aduanas dentro de sus programas o proyectos para el logro de sus objetivos, a su vez la aplicación de medidas correctivas (en la administración de riesgo) y estrategias que impulsen a estas dos actividades (portuaria y aduanera) al desarrollo de sus potenciales. Así bien, citamos de manera formal esta definición del control de calidad entendida por Maurizio Garbin donde explica que es “aquella función directiva, cuya finalidad consiste en garantizar la consecución de los objetivos de calidad de la empresa, y de un modo especial:

- a) La obtención del nivel de calidad previsto para la producción;
- b) La reducción de los costes de calidad”⁷.

Otro término referido a “control de calidad” es usado para calificar, aun conjunto de requerimientos que han ido apareciendo conforme al cliente ha buscado un servicio más efectivo. Colunga Dávila en su libro nos da la una definición de

⁶ Garbin Maurizio, *El control de calidad*, Ed. Deusto, S.A., Bilbao, España; 1979. P.30.

⁷ Ibid. P. 30-31.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

calidad muy rescatable: "Calidad es una serie de características que debe cumplir un servicio"⁸. La American Society For Quality, define la calidad como: "La totalidad de funciones y características de un producto que les permite satisfacer una determinada necesidad."

Este concepto si bien siempre está referido y estudiado especialmente a las empresas u organizaciones en su cadena de producción o bien marketing e incluso de sus servicios que están enfocadas principalmente al cliente sin menospreciar a su estructura interna (estatutos, leyes, empleados, manuales, etc.) donde su función es crear su producto para satisfacer al consumidor mejorando e innovando con tecnologías avanzadas con lo que garantiza el prestigio como empresa en el mercado y reconocimiento de la misma; obteniendo así certificados de calidad que refleja que han cumplido con los estándares internacionales y las normas que rigen ese aspecto como las ISO 9000; ISO 9001, etc. A saber que este concepto esta referido principalmente a empresas; por esto, en dicha investigación se adaptará tales elementos que involucran los aspectos del control de calidad al sistema portuario y administraciones aduaneras dando una visión más óptima para el desarrollo de éstos como claves de las operaciones comerciales del país.

Así, ante el crecimiento moderado del sistema portuario pero no elevado para lograr la competitividad en comparación con otros países potenciales que desarrollan técnicas renovadas y avanzadas lo cual se refleja en su infraestructura y en un dinamismo económico crucial; bien, por otra parte el marco legislativo débil de las administraciones aduaneras se ven en la necesidad de fortalecer sus mecanismos que la competencia existente en la era de la tecnología y la globalización necesitan alcanzar el nivel de adaptación a esta realidad de competencia y liderazgo para consolidar una economía hacia el desarrollo en beneficio del país.

⁸ *La calidad en el servicio. Colunga Dávila Carlos. 1996, P.18.*

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Es por ello, que el control de la calidad tiene que estar presente en la construcción de tales proyectos para los objetivos que se esperan. Los factores o elementos cruciales para obtener esta calidad son:

- Trabajo en equipo desde las más altas esferas hasta el cargo más bajo de estos dos entes. La participación y la interacción entre un área y otra será fundamental para llevar a cabo la correlación de las actividades comerciales que se generan dentro y fuera de las instituciones; con lo cual será fácil la solución de problemas con mayor enfoque objetivo y crítico.
- “La mejora continua se refiere tanto a los cambios incrementales, que son pequeños y graduales, como a las mejoras radicales, que son significativas y rápidas”⁹. Este punto se aplicaría a las reformas en normas, códigos o leyes que competen en la aduana y puertos; o bien a la aplicación de tecnología adaptada a los sistemas operativos tanto de los puertos como de las administraciones aduaneras; a su vez con la ayuda de una administración en riesgo reduciría los costos en malas aplicaciones de tales equipos o defectos y errores en los procesos, lo que aumentaría la eficiencia de la utilización de los recursos y mejoraría la capacidad de dichas actividades comerciales.
- Debe haber una infraestructura integrada que consiste en tener una gran gama de herramientas y técnicas básicas para poder operar de manera eficiente el sistema administrativo y operativo, en este caso de los puertos y aduanas. Asimismo, poner en práctica principios que rigen tales objetivos o bien los proyectos como las relaciones entre cada una de las estructuras y áreas que componen estos entes;

⁹ Evans R. James, Op. Cit. P.20.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Manejo adecuado con base a una planeación estratégica en los procesos;
- Capacitación del personal con un nivel de educación competitiva otorgando la suficiente información requerida para ejecutar el trabajo de manera responsable e inteligente; y sin olvidar el manejo coherente de los recursos obtenidos.
- Crear un ambiente de liderazgo, donde el mejoramiento continuo de las relaciones y una buena comunicación entre trabajadores, clientes, directivos será propicio para generar niveles de competencia altos; lo que reflejará una creciente productividad.
- Una adecuada administración en los procesos facilitará el diseño de técnicas, herramientas y mecanismos eficaces que coadyuven a minimizar los riesgos, los tiempos de embarque y desembarque, de entrega y de espera de las mercancías; así también como hacer eficiente el trámite de exportación e importación de las mismas. Esto se traduce en “simplificación de procesos y de la capacidad de rapidez de un proceso a otro”¹⁰ para llevar a cabo un dinamismo flexible y a la vez competitivo que impera en el mercado global.
- Administración del conocimiento y la información donde se necesita el apoyo de bases, datos estadísticos que sirvan de apoyo para medir el desempeño y la calidad de los proyectos a realizar. Con ello, se podrá llegar a tomar decisiones adecuadas y no riesgosas para ejecutar los procesos y las actividades de los puertos y aduanas.

¹⁰ Evans R. James. Op. Cit. P.25.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Adaptación al cambio que en la actualidad el sistema económico global exige estándares para interactuar en una economía tan competitiva. La inserción de tecnología simplificará tales procesos con mayor rapidez y eficacia, lo cual esta innovación tendrá que estar acorde con las necesidades del sistema y realidad del país.

Sin embargo, el despliegue de estos elementos requerirá también de la ejecución y aplicación de normas que exijan mayor compromiso, como es el caso de las Normas de Calidad que en esta investigación se explican con algunos ejemplos, tomando las más adecuadas para plantear el problema como la Norma ISO 9001:2000 y la ISO 14001:1996. Donde la primera se enfoca a lograr, mantener y buscar en forma continua mejoras en la calidad tanto en procesos como en servicios en relación con los requisitos; dar confianza a la administración interna y otros empleados de que se cumplen los requisitos de calidad y de que la mejora tiene lugar. En tanto que la segunda también aplica para lograr y mantener y buscar el mejoramiento continuo de los estándares de calidad sin perjudicar el medio ambiente, teniendo requisitos sólidos para operar procesos evitando riesgos de perjudicar al ecosistema. Así tales mecanismos aplicados consolidarán y ayudarán a forjar un sistema portuario y aduanero competitivo, seguro y eficaz; logrando el liderazgo dentro de las estructuras internas del país como a nivel internacional.

Si bien en nuestra actualidad, la tecnología se ha ido convirtiendo en parte fundamental de nuestra vida debido a que se ha vuelto indispensable, ante la calidad es de igual forma una necesidad inminente debido que un control de calidad es una clara respuesta a un crecimiento que viene gestándose a pasos agigantados. Por lo que un control de calidad es la pieza fundamental para que México entre al mercado internacional con un porcentaje mayor, debido a que el control de calidad con sus sistemas, procesos, métodos y técnicas hacen que el cumplimiento sistemático de los requerimientos se lleve a cabo, además

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

de que reduce el rango de errores, que si bien estos se traducen en dinero para los clientes que llegan a nuestros puertos.

El control de calidad es un método que lleva un sin fin de procesos, sin embargo este no será idéntico para todos los países, éste se debe adaptar al contexto bajo el cual está el país, es decir no es una receta universal, ya que mientras tiene éxito en algunos países, fracasa en otros, asimismo es el único modelo que en la práctica nos da un rango de éxito, debido a que nos da una arma competitiva. Por lo que la adecuada implementación de dicho modelo hará que los puertos marítimos mexicanos se desarrollen, dejando atrás un servicio con altibajos en la calidad de los mismos, además del trato a los clientes y todo ello aun alto precio.

Por lo que ahora es necesario no solo tener la norma ISO como un documento ambiguo, sino como un instrumento que se creó con la finalidad de tener la excelencia en cualquier proceso, por cual con una buena aplicación de él haría la diferencia, impulsando ha cumplir con puntos concretos que force ha llegar al 100% de calidad, es por ello que la calidad se ha enfatizado en los últimos tiempos, ya que se buscan reducir los errores en la prestación de servicios, para que con ello se logre la máxima competitividad, esto ha sido importante para otros países y por ello han ido creciendo a pasos agigantados un ejemplo claro es Japón.

El país que se propone establecer un modelo administrativo que perfeccione sistemáticamente la calidad de sus servicios estará reduciendo sus costos debido a que hay menos errores, menos correcciones, menos compensaciones de los errores y menos problemas, lo cual dará un mejor aprovechamiento de los equipos, los insumos, las instalaciones y del personal, esto fue lo que entendió Japón en 1950. Es seguro que nunca se podrán lograr cero errores, ya que la mayoría de los trámites son hechos por un personal, sin embargo un personal altamente capacitado y motivado, nos dará un margen de error

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

mínimo, en el caso de la calidad en el servicio de sistemas es necesario agotar el buen manejo del sistema, agotando su capacidad y una vez minimizado tendremos que buscar tecnología innovadora que satisfaga nuestras necesidades y sobre todo las de los importadores y exportadores, ya que ellos siempre estarán buscando más, y esto es consistente bajo el marco que estamos, es decir, dentro de un mercado cambiante que esta fluctuando día con día.

1.1.2 Evolución Portuaria

La mayoría de las veces éste enfoque se rige bajo el marco económico, ya que la evolución portuaria hacia nuevos y modernos conceptos esta dando un paso, debido a que existen varios sucesos que hacen que todo se transforme, tal es el caso de la globalización de la economía mundial, el modelo de desarrollo de apertura económica y liberalización comercial han producido un nuevo impacto en la industria marítima portuaria global. No obstante ante grandes y a veces rigurosos movimientos, México se esta rezagando y esto se refleja en el papel protagónico que juegan las grandes empresas navieras, “construyendo macro naves (15 mil TEUs), operando terminales portuarias en los principales puertos del mundo, formando alianzas entre ellas a fin de maximizar, formando empresas de carga para gestionar las terminales en que operan y hasta desarrollando actividades de la cadena logística (transporte, consolidación, almacenamiento, distribución, etiquetado, empaques, y todo aquello que genere un mayor valor agregado)”¹¹ para asegurar la plena

¹¹ Carlos M. Gallegos. *Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Puertos de la Organización de los Estados Americanos, con sede en Washington, DC. Los puntos de vista en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con aquellos de la OEA. Documento presentado en el III Foro Internacional de Puertos. Lima, Perú 28 y 29 de enero, 2004.*

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

satisfacción del cliente y la obtención de mayores beneficios de toda la operación puerta a puerta. Sin embargo, México se ha quedado ante esto solo mirando y no ha entrado al juego, ya sea por que no contamos con una flota, y los pocos astilleros con los que contamos carecen de tecnología, nuestros procesos de logística son deficientes debido a que los errores nos hacen empresas poco competitivas que no cumplen con un control de calidad.

Es por ello que estas nuevas líneas de acción y nueva forma de hacer negocios de estas grandes empresas se traslada asimismo hacia los puertos que a su vez, requieren expandir sus actividades, tornándose en un puerto de mayor generación, lo cual llevara consigo una calidad total, ya que los puertos han dejado de ser simples estaciones de transferencias de cargas, de un medio acuático a uno terrestre, y han pasado a ser nódulos de la cadena logísticas del transporte y la distribución, lo que implica una integración efectiva en la cadena productiva, un desarrollo de nuevas funciones y actividades y el manejo del puerto con un enfoque logístico empresarial que se orienta a acelerar la circulación de las cargas y a reducir sus costos totales del transporte.

Figura 1. Embarque y desembarque de mercancía, conexiones mar-tierra

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano



Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano



Fuente: www.altamira.gob.mx

Este nuevo enfoque ubica al puerto estratégicamente en el centro de un área de desarrollo de la conexión multimodal con las interfases del transporte terrestre, ferroviario, fluvial y aéreo. Y es por ello que la calidad del servicio es parte fundamental de toda esta cadena ya que para que esto tenga una función óptima se necesita contar con un menor volumen de errores, para que ello nos lleve a una reducción de costos, y esto conducirá al siguiente eslabón de la cadena, tener al cliente satisfechos con el servicio, costo, productividad, competitividad, eficiencia, asimismo seremos pieza clave para realizar negocios satisfactorios, en donde la calidad sea nuestra marca de éxito permanente y para ello se necesita estar actualizándose conforme a las necesidades presentes y futuras de los clientes.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

En México las expectativas de los clientes se están incrementando constantemente desde que la apertura de su mercado está obligando a los que prestan un servicio a ofrecer diferentes opciones de servicios y de productos con mayor calidad y con precios más bajos. Por lo que la competitividad actual la ganan aquellos que pueden añadir mayor valor al servicio, en el menor tiempo y al menor costo. Por este mismo motivo uno de los principales objetivos de los puertos nacionales de México, deberá ser mejorar la competitividad, por lo que han de implantar, para ello, programas y técnicas que fomenten una mejor calidad de servicios. Además, se deben buscar técnicas que mejoren también la productividad de sus procesos para alcanzar dicho objetivo de competitividad.

Definir una buena estrategia en esta línea, asegurará que el puerto este llevando a cabo correctamente su plan, es decir, que está realizando sus procesos de acuerdo con un programa estructurado para lograr sus objetivos, si bien el control de calidad existe, el problema es que no se implementa correctamente. Según la definición de control de calidad es: "*Control de calidad es un proceso universal de gestión para dirigir las operaciones de forma que proporcionen estabilidad, para prevenir cambios adversos y mantener el statu quo*"¹². Pese a esta definición tan concreta en nuestro sistema portuario nacional, no hemos logrado tener dicha estabilidad, debido a que una buena calidad se reflejaría en los costos, prestigio, posición competitiva en el ámbito internacional, sin embargo nuestro sistema portuario se ha caracterizado por ser poco eficiente en sus tiempos de recepción de despacho de mercancía, además que el sistema de automatización en las terminales portuarias no se encuentra, hay tecnologías como los rayos gama, esclusas que apenas se están introduciendo y en el peor de los casos no se tiene al personal que lo maneje correctamente, si bien los procesos logísticos son otro tema en el cual estamos atrasados tal es el caso de temas de empaque, de maniobras dobles,

¹² Juran, Joseph M. *Manual de calidad*. Madrid, McGraw Hill, 2001.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

de revisiones innecesarias, de costos de puertos de transportación, y cuyos puntos son piedras que obstaculizan y que no permiten que se tenga un control de calidad que haga competitivo a nuestros puertos nacionales.

El control de la calidad es uno de los tres procesos básicos de gestión mediante los que se gestiona la calidad. Los otros dos es la planificación de la calidad y la mejora de la calidad.

Figura 2. Pasos del Control de Calidad

<p>Pasos</p> <ol style="list-style-type: none">1. - Elegir qué controlar.2. - Determinar las unidades de medición.3. - Establecer el sistema de medición.4. - Establecer los estándares de funcionamiento.5. - Medir el funcionamiento actual.6. - Interpretar la diferencia entre lo real y el estándar.7.- Tomar acción sobre la diferencia.¹³(Fuente: Romero, Johann. <p><i>Control de calidad - monografía</i>)</p>
--

Fuente. Romero, Johann. *Control de calidad* www.monografias.com

Por ello es tan importante tener un control de calidad y ante esto también tenemos que comenzar a hablar sobre éstos estándares “ que son acuerdos documentados que contiene especificaciones técnicas u otros criterios técnicos que son usados consistentemente como reglas, directrices o definiciones de características para asegurar que los materiales, productos, procesos y servicios son adecuados para sus propósito”¹⁴.

¹³ Fuente: Romero, Johann. *Control de calidad*.

¹⁴ Julián Fernández y Bernardo Alatorre. ISO 9000 Implantación y certificación del sistema .1999 P.1

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Los estándares internacionales contribuyen de esa manera a hacer la vida más armonizado posible y a incrementar la confiabilidad y efectividad de los bienes y servicios que utilizamos. Con este fin se creó la "ISO (International Organization for Standardization) que es un organismo no gubernamental pero creado a iniciativa de los gobiernos de diferentes naciones, principalmente europeas. Nace en 1947, y su misión ha sido la de promover el desarrollo de la estandarización de la calidad en los procesos de producción a nivel mundial. Su sede es la ciudad de Ginebra, Suiza"¹⁵.

La creación de este organismo ha facilitado los mecanismos de los procesos productivos y de servicios de muchos países con lo cual el desarrollo del comercio internacional ha aumentado con mayor rapidez y fluidez, debido a que la estandarización de las actividades comerciales ha promovido la sistematización de sus mecanismos reduciendo costos, y a la vez ofreciendo a los clientes productos y servicios de calidad que se han mejorado crecientemente con la implementación de mejores técnicas y nuevas tecnologías que demanda el mercado y las exigencias del consumidor. Por eso las empresas han asumido mayor compromiso y responsabilidades fijándose objetivos sólidos planeando a su vez estrategias que cumplan con las expectativas internas de la institución y del mercado; este trabajo realizado y aplicado a las especificaciones de normas de calidad las ha llevado a tener liderazgo y éxito en el comercio mundial.

Las principales razones para adherirse a los estándares de calidad son:

- *Un progreso mundial en la liberalización del comercio*¹⁶, hoy en día el libre comercio, estimula las oportunidades de expansión de mercados, por lo que la competencia también debe de tener una referencia común entre un país y otro.

¹⁵ Martínez Vera, Rogelio, *Legislación del Comercio Exterior*, Mc-Graw-Hill, México, 2000, P.211.

¹⁶ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- *Sistema de comunicación global*, ante esta red se obliga a la compatibilidad de sistemas lo cual orilla a una competencia saludable entre los productores y ofrece opciones reales a los usuarios o clientes.
- *Desarrollo nacional*, en cuanto a ello la estandarización es un aseguramiento básico para el éxito de políticas económicas que apuntan hacia el desarrollo sustentable. Por lo que la creación de esta infraestructura en nuestro país significaría un desarrollo esencial para aumentar la productividad, la competitividad en este caso de nuestras terminales portuarias.

Debemos tener dos cosas en cuenta ante este control de calidad, ya que se presenta como parte trascendental; por un lado la calidad es competitividad y a su vez la rapidez marca la diferencia, y con ello hay que enfatizar que no solo basta con mejorar, si no el lograr una reestructuración a fondo que satisfaga a los exportadores e importadores, pero también desde el punto de vista interno es mejorar su sistema operativo , por que no solo es satisfacer externamente sino internamente, ya que ahora se trabaja bajo una calidad total y la excelencia en servicios.

Por ello en este momento en donde la calidad es una pieza tan fundamental, el sistema portuario tiene que comenzar a sumergirse en el mundo nuevo de la calidad y parece ser que esta sucediendo tal es el caso del reconocimiento y puesta en marcha de la obtención del Certificado Multisitios que recibieron los puertos nacionales debido a que han cumplido con los estándares internacionales requeridos por la Société Générale de Surveillance de México, S.A. de C.V., mismos que son acreditados por la Organización Internacional de Holanda Raad Voor de Accreditatie (RVA). Este tipo de reconocimientos han dado un cierto prestigio a los puertos, sobre todo que importadores y

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

exportadores de distintas empresas han tenido la confianza para que sus mercancías lleguen a su destino.

Ante estos esfuerzos de colaborar día a día para cumplir con los requisitos y objetivos establecidos en un plan o proyecto cabe destacar que la elaboración y otorgamiento de dichos certificados también se hacen a partir de criterios de Gestión de Calidad que bajo macroprocesos incluye diversos rubros específicos para poder controlar la calidad.

Además, con la puesta en marcha de los procesos, se reducen las posibilidades de cometer errores costosos; que en caso de ocurrir, se limitaría la responsabilidad legal a la empresa afectada. Si bien se ha observado que en varios de los puertos, por ejemplo el de Altamira se esta potencializando, es importante señalar que se ha logrado un reconocimiento internacional como tal:

“A nivel internacional ya se compite en igualdad de condiciones, ya que existe un balance entre las operaciones de los puertos mexicanos y el medio ambiente, de igual manera y de forma integrada las APIS funcionan y se encuentran certificadas bajo los lineamientos de la Norma ISO 90001:2000, ambos expedidos por la casa certificadora Soci t  General de Surveillance de México, por medio del Sistema Multisitios, y que se alinean a las normas mexicanas: NMX-SAA-14001-IMNC-2002, NMX-CC-9001-IMNC-2000”¹⁷.

El reconocimiento por parte de estas organizaciones y autoridades permitirá tener mayor confiabilidad en mejorar los niveles de exportación en el mercado, ya que es un símbolo que deja ver que se esta trabajando en la garantía de seguridad y confianza, lo cual ayudará a atraer a los clientes que busquen servicios efectivos que ofrezcan un sistema sustentable de medición y que este establezca el desempeño del puerto y con ello se cree acciones estratégicas

¹⁷ Florescano Enrique, *Historia General de Aduanas de México*, COLMEX, 2004.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

para eliminar las deficiencias que pueden provenir de la infraestructura, del equipamiento, de los cesionarios, de los transportistas u otros actores económicos que intervienen en los puertos. De esta manera las acciones propuestas impulsan el aumento de la competitividad del sistema portuario nacional.

Por lo que con estas acciones de darle mayor peso al control de calidad, se estima que a corto plazo se incrementen los resultados del nivel de calidad de los servicios, y que la generación de uniones equilibren la competitividad entre los puertos a nivel nacional y crezca la competencia con relación a los puertos internacionales, y por consecuente se genere un incremento de inversionistas, lo que implica la formación de mejores empleos y la implementación de nuevas tecnologías.

1.1.3 Gestión de Calidad

Durante las últimas décadas los países con creciente evolución y gran fuerza en el mercado, sobre todo los países desarrollados han sabido distinguirse en sus productos o servicios que ofrecen a sus clientes, la diferencia radica sobre de otra naciones es que estos como Japón y Alemania implementan a su productividad el sello de calidad; así es como han penetrado con liderazgo y competitividad al comercio mundial.

La calidad es uno de los elementos que da seguridad en los procesos potencializándolos y dándoles a su vez seguridad que genera rendimiento y sustentabilidad. Por otra parte, se complementa por que desde las más altas esferas hasta el último nivel jerárquico se compaginan entre una actividad y otra motivando así a los trabajadores de todas las áreas de una institución o empresa, con lo que refleja un alto porcentaje de productividad e integración. La aplicación eficaz, y correcta de la calidad facilita la interrelación de cada uno

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

de los niveles, disminuyendo el rango de errores con lo cual hay un manejo más amplio para la toma de decisiones en la solución de problemas y así finalmente se crea un ambiente de confianza y mayor cultura en todas las partes involucradas; este enfoque implica ventajas que en un mercado tan feroz se tiene que sobrevivir.

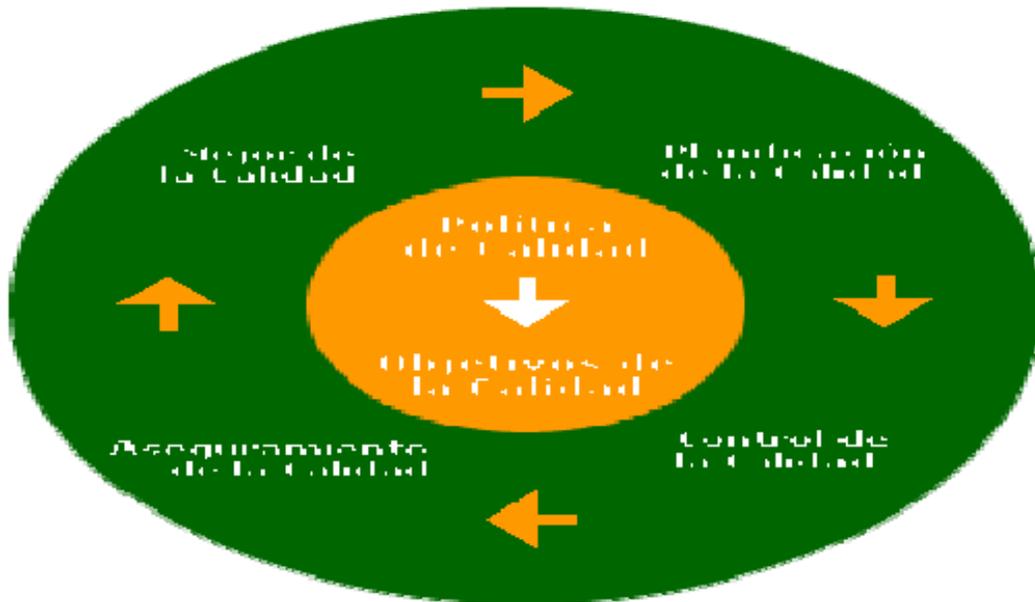
Para asegurar y afianzar los elementos de la calidad, se toma en cuenta la incorporación de ésta en la gestión lo que viene concretizar varios factores más técnicos relacionado con la productividad y servicios pero que también es manejado en otras áreas.

“La *gestión de calidad* es el conjunto de caminos mediante los cuales se consigue la calidad; incorporándolo por tanto al proceso de gestión, que es como se traduce al inglés “management” que alude a dirección, gobierno y coordinación de actividades. Entonces, la gestión de calidad sería el modo en que la dirección planifica el futuro, implanta los programas y controla los resultados de la función calidad con vistas a su mejora permanente”¹⁸.

Figura 3 Diagrama de GESTIÓN DE CALIDAD

¹⁸ Udaondo Duran, Miguel, *Gestión de Calidad*, Edit. Díaz de Santos S.A., Madrid, España, 1992. P.5.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano



Fuente: Sangüesa Sánchez, Marta. Manual de Gestión de la Calidad. Cátedra de Calidad de Volkswagen. Universidad de Navarra¹⁹

A partir de este mecanismo el área de alto nivel jerárquico se enfocará a la planeación, proyección, definición y análisis con lo que respecta a su giro, ya sea productos o servicios en los distintos ramos del comercio. El sustento del desarrollo de la gestión de calidad se define a partir de ciertos puntos específicos:

- Concretar los objetivos de la calidad que concierne tanto los internos en este caso de los puertos como de las aduanas y externos que son los importadores y exportadores.
- Obtener tales servicios de estos dos entes enfocados a las necesidades y requerimientos tanto del mercado como de los clientes para lograr lo que se requiere.

¹⁹ Sangüesa Sánchez, Marta. Manual de Gestión de la Calidad. Cátedra de Calidad de Volkswagen. Universidad de Navarra¹⁹

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Hacer un análisis global sobre los aspectos o factores aplicados de la calidad, es decir, si corresponden a los intereses deseados de las instituciones.
- Promover continuamente el desarrollo de los objetivos, lo que implica innovación y mejoramiento constante de los procesos de dichas actividades comerciales.

El trabajo de la gestión de calidad también se basa en aspectos muy concretos como en que las empresas sean líderes en el mercado; acuerden lineamientos sobre la competitividad; se basa en las necesidades y exigencias del cliente y del mercado; coopera y une alianzas estratégicas dentro y fuera del marco de la empresa; colaboración de un equipo en conjunto; implementa un sistema de reconocimiento y recompensa en cuanto a los empleados de todas las áreas; reflexiona y analiza con base a los errores del pasado, evitando un rango mínimo de desaciertos; se “complementa con funciones de autocontrol y la auto-auditoria de los que realizan el trabajo”²⁰; se entiende con base a la buena comunicación e información clara y concreta; crea e innova sobre objetivos sólidos y en la elaboración de proyectos que sinteticen sus visiones y misiones para un desarrollo y crecimiento continuo. Con ello, se reducirá las costosas pérdidas ya que una organización que administre el riesgo y prevenga se reflejará en resultados positivos y exitosos.

Este concepto de gestión de calidad debe entenderse como una estructura básica del cual se debe regir una empresa o institución (puertos y aduanas), cuyo dinamismo se enfoca a la realización de los objetivos y proyectos implantados para ser líder y exitoso dentro de la empresa como en el mercado;

²⁰ Udaondo Duran, Miguel, Op. Cit. P.36.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

integrando así la gestión de calidad y sus elementos con una visión holística donde tiene importancia el factor humano, la productividad y el sistema de calidad (cuestiones más técnicas y formales de la misma); pero ello constituye dedicación y tiempo para adecuarse a las formas y condiciones de este sistema, junto con los estándares internacionales lo que supone también ser flexible y adaptarse a nuevos cambios productivos; desafiando las expectativas para tener un rendimiento óptimo.

Así, para trascender sobre procesos básicos e implementar los nuevos modelos de calidad aplicados a la gestión se puntualiza brevemente factores que se sustentan bajo lineamientos que se da al momento de otorgar premios que da la institución Malcolm Baldrige:

- “Un plan de mejora permanente.
- Un sistema para medir dichas mejoras.
- Un plan estratégico escalonado para comparar las realizaciones de la compañía respecto a las mejores del mundo.
- Unos vínculos estrechos entre clientes y suministradores, que faciliten la introducción de mejoras en la operación.
- Un profundo conocimiento de las necesidades de los clientes, que permita que éstas sean incorporadas a los productos.
- Una relación duradera con los clientes, que vaya más allá del suministro de unos productos e incluya: ventas, servicio post-venta y ayuda al mantenimiento.
- Una atención al proceso de prevención de errores superior al de corrección de los mismos.
- Un acuerdo para la mejora de la calidad que involucre desde la cúspide hasta la base de la estructura de la empresa”²¹.

²¹ Udaondo Duran, Miguel, Op. Cit. P.34.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

El cumplimiento de estos factores y los elementos anteriores ya mencionados, al mismo tiempo de la realización y compromiso con los objetivos (tanto sociales como materiales), será el grado de éxito y liderazgo que tenga en este caso los puertos y aduanas mexicanas. Así, la integración y conjunción tanto del control de calidad como de la gestión de calidad (donde sus elementos y factores siempre tienen que ser medibles con base a estándares y lineamientos cuantitativos y cualitativos específicos para su mejora y éxito concreto) que serán necesarios para el desarrollo y crecimiento continuo de estos entes nacionales, sin dejar de lado otros mecanismos que también son potenciales mencionados en esta investigación para la consecución de sus objetivos, es decir, los que son necesarios para su reforma y estructuramiento estratégico.

1.2 Antecedentes sucintos del sistema portuario mexicano

México ha tenido grandes ventajas por su ubicación geográfica y naturaleza existente, lo cual ha desarrollado su comercio exterior con una moderada ventaja en función a estos aspectos dotados por la naturaleza a favor al desarrollo portuario nacional, tanto comercial como turística.

Se menciona a continuación las principales etapas históricas que ha vivido el sistema portuario para tener un panorama general, de las circunstancias de desarrollo en diversos factores tanto políticos, sociales, y económicos.

- En la época de los aztecas, y mayas ya se transportaban mercancías significativas entre otras comunidades como la de los incas.
- 1555 en la Nueva España el desarrollo del comercio marítimo fue próspero debido al gran intercambio comercial mediante este medio, en el cual se daba entre la Metrópoli, y los mismos virreinos asentados en América. En esta época no tenían la necesidad de invertir en una gran infraestructura portuaria debido a la facilidad con la que arribaban

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

porque aprovechaban las condiciones naturales de los canales, también sus embarcaciones eran pequeñas.

- 1565 a 1815 se da ininterrumpidamente el abastecimiento de mercancías con ruta al Lejano Oriente, en esta época se hace la construcción de un muelle en el puerto de Veracruz, para dar protección a los movimientos de carga y descarga de los puertos.
- Debido a conflictos políticos, económicos y sociales durante la Independencia de México se presta poca atención a este rubro por lo que entra en una época de estancamiento.
- “A finales del siglo XIX se crea al amparo de compañías ferroviarias el sistema transísmico Salina Cruz-Coatzacoalcos, cuya finalidad era proporcionar a las cargas servicio de paso entre los Océanos Pacífico y Atlántico. Este sistema después de operar con gran éxito durante unos cuantos años, perdió casi todo su movimiento con la apertura del canal de Panamá que proporcionaba un servicio más rápido y económico”²².
- En la época de Porfirio Díaz se encausaron varias obras para aprovechar los diferentes recursos marítimos, en ellas se modernizaron los puertos de Tampico, Veracruz, Coatzacoalcos y Salina Cruz. También se produjeron compañías navieras como la Cía. Naviera del Pacífico o Cía. Naviera de Romano y Berreteaga, suspendido en la revolución de 1910.
- En la época de la Revolución se crean las bases o principios del Derecho Marítimo Mexicano contenidos en los artículos 27, 32, 42, 48,

²²Ayala Solís María Alejandra, González Sotomayor Susana. Tesis: *Marina Mercante. Sistema Marítimo Portuario como factor y vía de desarrollo económico para México*. UNAM, FCyS. México 2004. P.137.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

73, 76, 104, 117, 123, 131, 134. Para ello, establece Venustiano Carranza que las embarcaciones nacionales estarán a cargo de tripulación mexicana.

- En los años de la expropiación petrolera se crea la Marina Mercante con la finalidad de abastecer los mercados. En el año de 1939 se crea el Departamento Autónomo de Marina para concretar aspectos nacionales relacionados con el mar.
- En la época de Ávila Camacho se crea la Sria. de Industria y Comercio que llevará asuntos relacionados a la pesca, así como también están la Sria. del Patrimonio Nacional para administrar zonas marítimas-terrestres y la Sria. de Comunicaciones y Transportes para aplicar tarifas. En cuanto a la Sria. de Marina se atribuyen actividades meramente militares.
- En la Segunda Guerra Mundial se concentra las actividades del puerto al tráfico de petróleo crudo.
- En la época de Ruiz Cortines se realizan obras como las de muelle de metales y minerales en Tampico, un muelle en Veracruz, el rompeolas en Mazatlán.
- “En la época de Luis Echeverría, se inicia la construcción del puerto de Lázaro Cárdenas, y en el puerto de Manzanillo se crea dos escolleras, y un canal de acceso.
- En la etapa de Miguel de la Madrid se termina el primer muelle en el puerto de Altamira, Tamaulipas, así como patios y bodegas.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- En la época de Salinas de Gortari, se construyen la segunda y tercera posición de atraque en Altamira y se dragan las dársenas correspondientes²³.
- En el año de 1989 se crea Puertos Mexicanos, cuyo objetivo era la de modernizar los puertos para su desarrollo. Para 1992 se disuelve este organismo, cuyas funciones se delegaron a la Sria. de Hacienda y Crédito Público.

Y si bien no podemos hablar de un contrasentido, si se puede señalar que este organismo surgió por una realidad concreta: modernizar a los puertos; al ser este órgano el que recaudaba los derechos por uso de servicios, infraestructura de los puertos (muellaje, atraque, almacenaje, entre otros), y contaba con recursos propios para lograr el propósito por el cual fue creado. Además Puertos Mexicanos no era una entidad aislada, en su seno incluía todas las instituciones y organismos relacionados con los puertos, con ello se facilitaba la tramitación de todos los documentos que los usuarios de los puertos debían cumplir.

Pero como hemos señalado con anterioridad con la promulgación de la nueva Ley de Puertos se generó la reestructuración de los mismos y Puertos Mexicanos se disolvió a fin de crear las llamadas Administraciones Portuarias Integrales conocidas como las APIS. Sin duda todos estos cambios se debieron a la entrada de México a la Zona de Libre Comercio a la que dio lugar el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (1994).

En efecto fue necesario actualizar el marco legal con base a las nuevas necesidades que el TLCAN planteaba a la economía mexicana. Ahora la participación del sector privado y/o público se haría con base a la nueva

²³ Ibid. P.138.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

competencia que se generaba entre el mercado mexicano, estadounidense y el canadiense.

Se trataba en última instancia de potencia de manera eficiente a los puertos mexicanos y a sus operaciones, emanadas de las nuevas relaciones comerciales planteadas a México por el TLCAN.

La transición de Puertos Mexicanos a Administraciones Portuarias Integrales significó la apertura de nuevas estructuras logísticas y operativas fundamentadas en la competitividad, el desarrollo y el crecimiento de los puertos del país, situación que se dice rápido pero que ha significado enormes retos, aún no del todo superados, pero que han sido necesarios dado el fenómeno de la globalización llevar a cabo cambios estructurales de proporciones muy importantes. Competir tanto en el plano nacional como en el internacional significa elevar de manera constante la calidad de los productos y servicios ofrecidos por el productor importador y exportador mexicano. A ese respecto se ha tenido que fortalecer los factores de desarrollo y competitividad que convergen del mercado nacional hacia el exterior, sobre todo en el sector de los puertos mexicanos para un mejor control en sus procesos (como lo es la ISO 9001:2000), y por otro lado rigiéndose bajo estándares medioambientales (como la ISO 14001:1996).

La adopción del modelo neoliberal con base a la apertura de la economía mexicana ha favorecido a las grandes empresas navieras y las grandes operadoras de terminales de contenedores; una nueva filosofía fue promovida: la cooperación y el fortalecimiento del desarrollo de los puertos en los que tanto el sector privado y público juegan un papel importante. Este último sector elaboró el Plan Maestro de Desarrollo de los puertos con el objetivo de contribuir de manera eficaz el crecimiento y desarrollo del comercio exterior mexicano tomando como uno de sus principales variables: la competitividad portuaria, es decir:

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Diseño de políticas adecuadas y coordinadas por parte de la autoridad competente
- Creación de un ambiente propicio para la inversión en terminales especializadas
- Desarrollo de infraestructura
- Elaboración de un esquema administrativo y operativo de los puertos
- Capacitación en todas las instancias portuarias y en todos los niveles
- Marco jurídico que le diera certidumbre y viabilidad al plan antes señalado

Es cierto que todos estos factores inciden en la mejoría de la competitividad de los puertos nacionales; no obstante su modernización tiene que ser una tarea constante así como el control y calidad de los servicios que estos ofrecen. Recordemos que en el plano internacional se compiten con exportadores de las peso como lo es China y una parte significativa de países asiáticos que han demostrado un gran dinamismo en materia de comercio exterior; por tanto México debe estar alerta para seguir mejorando su competitividad en materia portuaria.

Por lo tanto, México ha sido uno de los países con mayor dinamismo en este tráfico marítimo debido principalmente por la gran influencia geográfica y económica por ambas zonas del litoral.

1.2.1 El control de calidad en el sistema portuario

“La actividad portuaria en México, se remonta a la llegada de los conquistadores, aunque las crónicas señalan, que los aztecas ya conocían el uso de la canoa, el remo y la vela, para el transporte de personas y mercancías, entre puertos ribereños, sin embargo, fue a la llegada de estos, donde se da inicio a la actividad marítima, de manera significativa.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

En la época colonial, para la salida de minerales valiosos, fue necesario fundar los primeros puertos del país, Veracruz y Campeche en el Golfo, y muchos años después, Acapulco, San Blas y Salina Cruz, en el Pacífico.

El Sistema Portuario Mexicano está constituido por 107 puertos habilitados; por la importancia de sus actividades destacan 26 puertos comerciales, industriales y turísticos y 10 terminales especializadas en petróleo y minerales, localizados a lo largo de sus 11,500 kilómetros de costa²⁴. La actividad portuaria se localiza principalmente en cuatro puertos más importantes a nivel nacional, los cuales son: Altamira, Lázaro Cárdenas, Manzanillo y Veracruz.

Actualmente se ha visto el incremento de años atrás la llegada de cruceros a puertos marítimos de última generación.

La antigüedad en su forma de administrar de los puertos mexicanos, fue en la época independiente, donde nace lo que es la Marina de Guerra, fusionada con la Marina Mercante.

A lo largo de los años se ha visto muchos procesos en los cuales la forma de administrar dichos puertos pasaron por varias instituciones del cual se regían por ejemplo a los Capitanes de Puerto, Administradores de las Aduanas, lo que era la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, entre otros.

De esta manera la prestación de servicios a través de permisos fue proporcionada por el Ejecutivo Federal a las organizaciones de trabajadores que eran facultados para proveer y ejecutar dichos trabajos u obras portuarias.

²⁴ Antonio Zepeda, Jorge, *Introducción al Derecho Portuario*. Edición patrocinada por la Administración Portuaria Integral de Tampico, 1999. P. 115.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

A partir de ello la ejecución de los servicios portuarios, generó la especialización de las maniobras y proyectos, y la necesidad de apegarse a los estándares de calidad con el fin de que los servicios portuarios estuvieran normalizados mediante políticas regulatorias y manejados de acuerdo a las necesidades del país para llevar las actividades comerciales adecuadas para la exportación e importación del país que son fundamentales para el desarrollo potencial de México.

Ante este contexto general, actualmente los puertos del país se han convertido en importantes centros de negocios pero con un moderado rendimiento, donde su objetivo principal es tener la capacidad de ofrecer a importadores y exportadores, y a la economía, en general, servicios de calidad acordes a los estándares internacionales en términos de competitividad y precio; tales metas a obtener en materia portuaria será el resultado de la suma de esfuerzos y de la conjugación de diversos factores, entre los cuales se pueden señalar: eficacia de los funcionarios, trabajadores, empresarios, y agentes entre otros que se vinculan a esta actividad del sistema portuario mexicano; ello, generará certidumbre y confianza tanto para la comunidad portuaria como para los socios extranjeros que invierten con el compromiso de fomentar en cierta forma el desarrollo portuario, a su vez con el esfuerzo cotidiano que despliegan los trabajadores de los propios puertos y los funcionarios de las APIS (Administraciones Portuarias Integrales) que bien es una sociedad mercantil a la que se le otorga una concesión para el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes y servicios respectivos de un puerto. O como dice la Ley de Puertos que la planeación, programación, desarrollo y demás actos relativos a los bienes y servicios de un puerto se encomiendan a una sociedad mercantil, es decir, en este caso a una API.

Por tanto se demuestra que los puertos mexicanos son una opción rentable para los inversionistas y una alternativa mejorable para movilizar los tráficos internacionales de mercancías en donde la competitividad de los operadores de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

las terminales ha sido determinante para alcanzar este estatus; que gracias a las mejoras de cada día en la infraestructura y mano de obra calificada para realizar las actividades que competen a este ámbito con el objetivo de hacer funcionar más ágil y eficazmente los procesos de embarque, de administración, de control de calidad, de logística, de exportación e importación comercial que hacen efectivos el transporte de mercancías, así también el trabajo conjunto que se lleva a cabo para la aceptación y control de las mismas en las aduanas.

Hoy, precisamente esta dinámica y la estructura administrativa y operativa de los puertos mexicanos, demandan la modernización de los instrumentos legales que la rigen. Esta afirmación demuestra la conciencia que los operadores portuarios, los empresarios portuarios mexicanos, y demás prestadores de servicios que ejercen funciones dentro de este ámbito, se dan cuenta del cambio que se está viviendo en nuestro país, para acrecentar esfuerzos en el gobierno y en el estructuramiento de un México más moderno y productivo, que brinde oportunidades de bienestar a todos los mexicanos de manera permanente. Con este trabajo sólido que se realiza cada día será para consolidar el Sistema Portuario Nacional, e incrementar la capacidad de los puertos, sobre base de estricta competitividad internacional que respalde el desarrollo del comercio exterior mexicano y el turismo por cruceros.

Por otra parte la reestructuración del sistema portuario mexicano ha traído como consecuencia el reestablecimiento de objetivos como:

- “La redefinición del papel del Gobierno, que se concreta en la rectoría de la actividad y en el ejercicio de las funciones normativas y de supervisión.
- La descentralización de la gestión portuaria mediante el establecimiento en cada puerto de una administración propia, autónoma y autosuficiente.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- La apertura a la inversión privada, nacional y extranjera en la operación de terminales e instalaciones, en la prestación de los servicios e incluso en la administración integral de los puertos.
- La creación de un ámbito de sana competencia entre los puertos y dentro de cada uno de ellos mediante la liberación de precios y tarifas, la supresión de subsidios, la eliminación de monopolios y de barreras de entrada y la libertad de contratación laboral y de fijación de salarios de mercado.
- Una mayor integración entre los puertos y los sistemas de transporte terrestres.
- El fomento de una cultura común de productividad; y
- El fortalecimiento de la coordinación de las autoridades competentes en los puertos”²⁵.

Esta reestructuración ha propiciado que en cada puerto se establezcan varias empresas cesionarias para la operación de terminales o instalaciones, o bien para la prestación de los servicios portuarios, las cuales compiten entre sí; y que se constituyan nuevos sindicatos, uno por cada empresa, ninguno de los cuales tiene derechos de exclusividad. En términos generales, la situación ha cambiado radicalmente, pues se han obtenido los resultados que a título meramente ejemplificado se enuncian a continuación:

- “Se han venido ampliando y modernizando la infraestructura portuaria para satisfacer las necesidades crecientes de transporte marítimo

²⁵ Antonio Zepeda, Jorge, Op. Cit. P. 123.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

derivadas de la apertura comercial con lo cual se compite a nivel internacional por los procesos de certificación de control de calidad;

- Se ha incrementado sensiblemente la eficiencia de los puertos y de las terminales, a lo cual ha contribuido en gran medida el funcionamiento de los comités de operación en que participan representantes de todos los sectores que intervienen en la actividad portuaria, y se ha conseguido en muchos casos un notable grado de competitividad en el ámbito internacional, tanto en lo que concierne a precios, como en lo que atañe a calidad;
- Se ha promovido el desarrollo comercial, industrial y turístico de los puertos, con lo cual además se han propiciado mayores oportunidades de empleo;
- Se ha alcanzado un sano financiamiento del desarrollo portuario con la mayor participación de la inversión privada, lo cual se ha traducido en la reducción sustancial de la utilización de los fondos públicos en obras de infraestructura y mantenimiento mayor, y en la eliminación total de los subsidios gubernamentales”²⁶;

Esto se reconoce ya que la economía mexicana fue durante decenios una de las más cerradas del mundo, lo que provocaba que las empresas carecieran de incentivos para incrementar su eficiencia y para alcanzar los estándares internacionales de calidad.

Para transformar esta situación y crear un ambiente de sana competencia, indispensable en cualquier economía de mercado, fue necesario modificar el régimen jurídico mediante la expedición de la Ley de Puertos y de su

²⁶ Antonio Zepeda, Jorge, Op. Cit. 125.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Reglamento, descentralizar la administración de los puertos, procurar su autonomía de gestión y favorecer su autosuficiencia financiera, lo cual se ha logrado a través de las administraciones portuarias integrales (APIS), a quienes se encomendó la planeación, programación, desarrollo y demás actores relativos a los bienes y servicios de los puertos, mediante la concesión integral de los mismos. Para la operación de terminales, instalaciones y marinas ubicadas en los puertos, así como para la prestación de los servicios en ellos, las APIS han celebrado más de 900 contratos de cesión parcial de los derechos y obligaciones derivados de su concesión, lo cual ha favorecido la actividad y la inversión empresarial, el buen uso de los recursos de la sociedad y la incorporación de la tecnología más avanzada.

Con la Ley de Puertos y con su Reglamento, México ha creado instrumentos legales e institucionales que han determinado la transformación radical de los puertos y que aseguran su mejor desarrollo en el largo plazo.

Lo anterior es evidente en ausencia de un sistema de transporte marítimo como el que requiere nuestro país, las posibilidades materiales de acceder a nuevos mercados dependerá de la disponibilidad de embarcaciones y rutas que hoy se encuentran definidas en función de los intereses comerciales de otras naciones, lo que no siempre coincide con nuestros intereses.

Evidentemente, el incremento continuo de la productividad del sistema portuario, cuya importancia para el apoyo a la estrategia económica está fuera de duda, depende en buena medida del incremento de la flota mercante nacional. Apoyar el desarrollo y la productividad de la industria del transporte marítimo no sólo es una necesidad circunstancial, sino un elemento esencial para llevar a buen puerto la estrategia económica que guía el acontecer nacional y su proceso de reinserción en una economía internacional crecientemente competitiva.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

La aplicación de dichas políticas son el resultado de una planeación estratégica de sus economías a largo plazo, las cuales han sido desarrolladas por los diferentes entes involucrados en la actividad comercial y de transporte, regulada por el sector gubernamental con base en las necesidades particulares de transporte marítimo y de comercio de cada país.

Finalmente la aplicación de normas adscritas a los convenios internacionales que México ha ratificado también es uno de los motores para evaluar y determinar el financiamiento hacia la ejecución de mecanismos competitivos en el ámbito tecnológico, administrativo y logístico sobre la infraestructura de los puertos mexicanos que competirá no solo con socios comerciales, agentes navieros y aduaneros, proveedores, etc.; sino principalmente al gobierno federal a través de sus instituciones que involucran dichas actividades portuarias como lo son las Administraciones Portuarias Integrales, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Dirección y Coordinación General de Puertos y de la Marina Mercante, entre otras.

Ante esta situación, se considera en esta investigación que las normas internacionales de control y gestión de calidad que nacen de la Organización Internacional de Estandarización (ISO), sean complementarias y principales, no solo para garantizar la calidad de los productos y mercancías que se exportan e importan al o del país, sino también se apliquen para llevar un control efectivo, automatizado, y actualizado de los procesos que se realizan y operan en el sistema portuario mexicano con el fin de que se modernicen y también a su vez garanticen la calidad de infraestructura como de la operatividad de los mecanismos implantados, asegurando incrementar con mejor rendimiento la calidad de las exportaciones e importaciones.

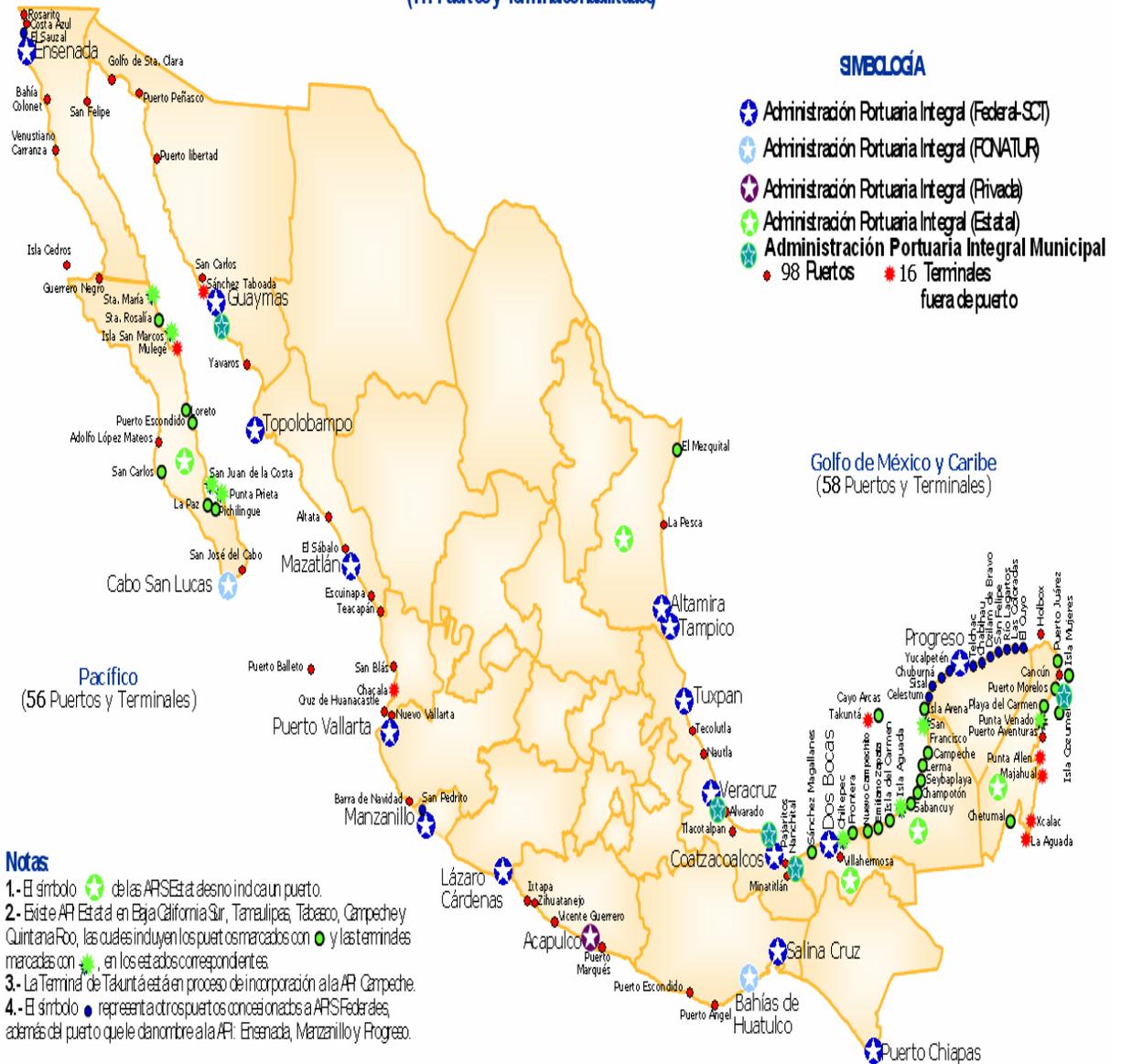
Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Figura 4. Puertos de la Republica Mexicana

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

SISTEMA PORTUARIO NACIONAL

(114 Puertos y Terminales habilitados)



Fuente: www.sct.gob.mx

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

1.2.2 Características de los Puertos

En el transporte marítimo requiere de rutas de acceso en el mar hacia las terrestres por lo cual esos puntos de conexión se les llaman puertos marítimos.

Este concepto lo explica claramente la Ley de Puertos en su artículo 2 que lo define como: “El lugar de la costa o ribera habilitado como tal por el Ejecutivo Federal para la recepción, abrigo y atención de embarcaciones, compuesto por el recinto portuario y, en su caso, por la zona de desarrollo, así como por accesos y áreas de uso común para la navegación interna y afectas a su funcionamiento, con servicios, terminales e instalaciones, públicos y particulares, para la transferencia de bienes y transbordo de personas entre los modos de transporte que enlaza”²⁷.

O bien como lo define Raúl Cervantes Ahumada “lugar de la costa o ribera, adecuadamente protegido contra la acción de los elementos naturales para brindar seguridad a las embarcaciones que a él concurren. Capaz de recibirlas en cualquier tiempo y dotado de instalaciones apropiadas para la recepción, almacenaje y transbordo de mercancías y pasajeros, es el nexo entre los sistemas de transportes marítimos y terrestres o viceversa y sirve a una o varias zonas de actividad económica, las cuales en conjunto forman su hinterland”.²⁸

Los puertos al estar dotados de estas características, cuya ubicación será el nivel de su hinterland o influencia, así como la capacidad de infraestructura que tiene, podrá proveer de varios servicios, así como tendrá funciones específicas de acuerdo a su tipología. De esta manera, los puertos se clasifican de acuerdo a sus servicios o funciones en:

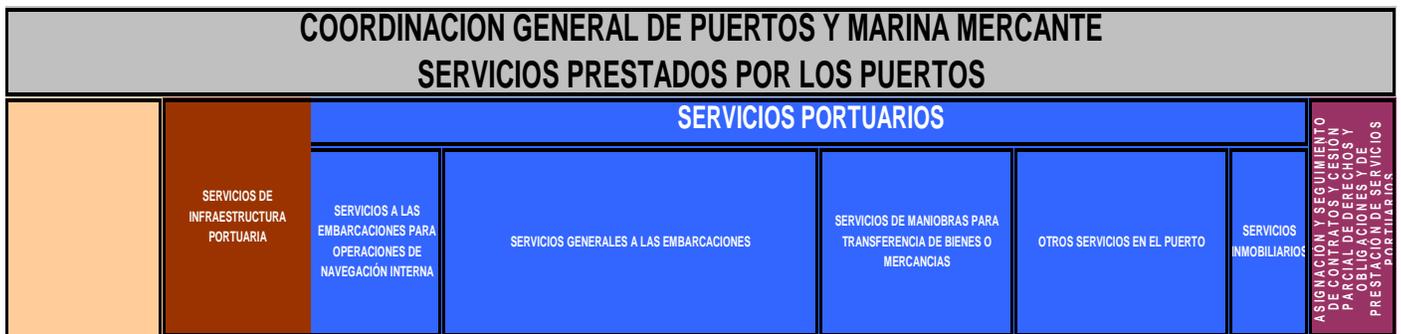
²⁷ Ley de Puertos, México 1994, P.74.

²⁸ Ayala Solís María Alejandra, González Sotomayor Susana. Op. Cit. P.120.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- a) Centro de industria: en la necesidad producir grandes volúmenes de materias primas, es decir, se tiene la capacidad de crear plantas industriales en los puertos.
- b) Centros de almacenamiento: para almacenar materias primas como lo son bodegas o bien terminales especializadas.
- c) Centros de comercio: los de mayor influencia para el tránsito o tráfico de grandes volúmenes de carga (mercancías), fomentan el desarrollo económico del comercio exterior.
- d) Centros de enlace de los medios de transporte: para hacer conexión terrestre (ferroviario / carretero), o bien fluvial en puntos específicos para que la mercancías llegue a su destino final.

Figura 5. Servicios prestados por el Puerto



Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Así, un puerto será eficiente en la medida que tenga una mayor demanda comercial a nivel nacional, a su vez de que crezca su oferta sobre las mercancías, lo cual habrá un gran gama de oportunidades y elección, y gran oferta en el mercado turístico.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

“La función social del puerto: es una fuente excelente generadora de empleo, ya que dentro de esta actividad participan muchos sectores directa e indirectamente, de ahí que proporciona trabajo no sólo a las personas ligadas directamente con el funcionamiento del puerto, como los son: personal administrativo, transportistas, maniobristas entre otros; sino que a su vez beneficia a otros sectores como empresas de mantenimiento, talleres de reparación, proveedores de buques y al comercio en general. Esta importante actividad económica de una región se traduce en un aumento de bienestar social ya que permite la diversificación del mercado y la creación de nuevas industrias”²⁹.

Otra de las funciones que tiene un puerto es la de proveer servicios para el cabotaje, pilotaje, remolque, carga y descarga, almacenamiento, atraque, tráfico, entre otros, es decir, ha de controlar y regular cada una de las actividades para que funcione y opere el puerto adecuadamente.

Los puertos como centros logísticos y especialización de funciones se han apoyado con el desarrollo tecnológico que demanda el comercio internacional, para llevar a cabo sus funciones con una adecuada estrategia hacia la competitividad y calidad de las mismas. De esta manera también se ha tipificado a los puertos según su actividad teniendo la siguiente clasificación:

a) Puerto comercial: para trasladar mercancías a su lugar de destino con un mínimo de costo en su operación. Este a su vez se clasifica en:

- Puerto de altura: fuente del comercio exterior, que enlaza otros puertos de otros países a nivel internacional.
- Puerto de cabotaje: se realiza para el comercio interno, que hace conexión con otros puertos a nivel nacional.

²⁹ Ayala Solís María Alejandra, y González Sotomayor Susana. Op. Cit. P. 123.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

b) Puerto pesquero: para flotas pesqueras, y distribución de los diferentes productos del mar.

c) Puertos militares: para la defensa nacional, que realizan funciones militares, donde utilizan barcos de guerra.

d) Puertos turísticos: aquí el desarrollo de éstos, ha generado y captado grandes divisas, fomentando un sistema sustentable, también ha generado fuentes de empleo. Estos han sido provistos para actividades recreativas o bien deportivas.

e) Puertos industriales: provistos de instalaciones adecuadas para la producción, transformación de materias primas, productos semi-procesados y terminados. Aquí se pueden encontrar en su clasificación las instalaciones como lo son las refinerías de petróleo, fábricas de cemento, o industrias en general.

Se puede mencionar un sin fin de tipologías pero son estos los de más relevancia, ya que podemos encontrar los puertos graneleros, mineros, etc.; o bien por su naturaleza física según sus instalaciones ya sea naturales o artificiales, por el tipo de costa como son los puertos marítimos, fluviomarinos, anteriores, puertos abiertos o cerrados.

Esta tipología también dependerá de la zona de influencia del puerto o bien de su ubicación, lo cual cabe destacar que ante ello, se deben potencializar dichas actividades especializadas para maximizar y optimizar sus capacidades en función también de sus necesidades de cada puerto.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Por otra parte es significativo mencionar que en la Ley de Puertos en su artículo 5^o³⁰, establece que los puertos y terminales de uso público estarán a cargo del Ejecutivo Federal, regulada a través de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, en la cual se mencionarán algunas de sus facultades más importantes:

- Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del sistema portuario.
- Promover la participación de los sectores social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales, en la explotación de puertos terminales, marinas e instalaciones portuarias.
- Autorizar para la navegación de altura terminales de uso particular y marinas, cuando no se encuentren dentro de un puerto.
- Otorgar las concesiones, permisos y autorizaciones a que se refiere esta ley, así como verificar su cumplimiento y resolver sobre su modificación, renovación o revocación.
- Determinar las áreas e instalaciones de uso público.
- Construir, establecer, administrar, operar y explotar obras y bienes en los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, así como prestar los servicios portuarios que no hayan sido objeto de concesión o permiso, cuando así requiera el interés público.
- Autorizar las obras marítimas y el dragado con observancia de las normas aplicables en materia ecológica.
- Representar al país ante organismos internacionales (como la Organización Marítima Internacional, OMI), e intervenir en las negociaciones de tratados y convenios internacionales en materia de puertos, en coordinación con las dependencias competentes.
- Integrar las estadísticas portuarias.

³⁰ Ley de Puertos, Op. Cit. P. 2.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

1.2.3 Administración Portuaria Integral (API)

Esta figura administrativa nace con la reestructuración portuaria para fortalecer el desarrollo de los puertos en paralelo al crecimiento de la economía del país. Así un puerto o puertos, cuyos titulares ejercerán autonomía en la operación, actividades administrativas, financieras, instalaciones, en su construcción de infraestructura, planeación, promoción, fomento tanto interna como externamente de seguridad y vigilancia. La API's pasaron a ser parte de sociedades mercantiles conforme los estipulan las leyes del país.

Este ente se registrará dentro de la legislación portuaria mexicana, donde estará regulada en los artículos 38 al 43 de la Ley de Puertos. La configuración de la API's ha sido efectiva ya que la administración de los puertos antes era aplicada a un sistema centralizado por el Gobierno Federal, lo que reducía el campo de acción de los mismos para regularse apropiadamente, lo cual de cierta manera se vio estancada sus operaciones y desarrollo.

El grupo de trabajo que administra la API se encargará de operar las terminales, prestar los servicios, ello se hará a través de terceros mediante contratos de cesión parcial de derechos (contando con un periodo de concesión de 50 años para su uso, aprovechamiento y explotación, en el cual puede renovarse por medio de otras negociaciones y permisos), lo cual se limita a estas actividades sin que se involucre en funciones operativas del puerto.

Para realizar una eficiente utilización de los puertos, se estipula que cada "administrador se sujete a un programa maestro de desarrollo portuario, donde

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

la Secretaría de Comunicaciones y Transportes autorizará dicho programa previa opinión de las de Marina y Desarrollo Social³¹.

Toda la infraestructura perteneciente a los puertos, los bienes, recintos portuarios etc, “podrán ser objeto de concesión por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes³², pero teniendo el carácter de figura pública. El objetivo de su regulación es para promover un nivel de calidad en los servicios y en su infraestructura, así como también impulsar su participación hacia el desarrollo óptimo del comercio exterior.

Las APIS trabajan y operan de manera autosuficiente, donde asumen todos los gastos de mantenimiento, promoción, operación, así también la contraprestación que darán al Gobierno Federal, por los ingresos que generarán de la entrada de buques, servicios de atraque, almacenaje y sobre los contratos de cesión parcial de derechos con terceros.

Figura 6. Esquema de las Administraciones Portuarias Integrales APIS

³¹ Aguilar Martínez, Virginia, Tesis: “Análisis comparativo de la Ley de Puertos, estudio en su capítulo II desde la perspectiva del apartado de “Estado” de la Convención y estatuto del régimen”, P.196.

³² Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano



Fuente: SCT. Coordinación General de puertos y Marina Mercante ³³ 2007

Cada API tendrá departamentos para representar cada una de las áreas a las que esta sujeto, teniendo de alto nivel el Consejo Directivo para que apruebe el proyecto del programa maestro de desarrollo portuario, así como apoyar y gestionar en los presupuestos, costos y recursos a utilizar.

Las principales actividades por parte de las APIS a desarrollar son las siguientes:

- a) Contratar con terceros la operación de terminales e instalaciones y la prestación de los servicios portuarios a través de concursos públicos, cuando se trata de terrenos e instalaciones o de servicios restringidos y, en los demás casos, dar libertad de entrada mediante contrato a todos

³³ Fuente: SCT. Coordinación General de puertos y Marina Mercante Lic. Ángel González Rul A. Director General de Puertos México” Beneficios de la privatización en el Sistema Portuario Mexicano.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

aquellos que deseen prestar servicios en el puerto, siempre que se apeguen a las reglas de operación.

- b) Procurar que la operación del puerto se realice con la mayor eficiencia y productividad y exigir lo mismo de los concesionarios y prestadores de servicios, quienes, en las áreas de uso común y en las terminales e instalaciones públicas deberán ofrecer sus servicios a todos los usuarios de manera permanente, uniforme y regular, así como en condiciones equitativas en cuanto a calidad, oportunidad y precio.
- c) Cumplir con las normas aplicables sustentables.
- d) Adoptar las medidas conducentes a garantizar la seguridad de las instalaciones portuarias, de las embarcaciones y en general de las personas y de los bienes dentro del puerto.³⁴

Figura 7. Instalaciones Portuarias

³⁴ Op. Cit. Ley de Puertos, P.42.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano



Fuente: [www.](#)

Para los administradores portuarios, el Artículo 40 establece derechos y obligaciones como lo son:

- Planear, programar y ejecutar las acciones necesarias para la promoción, operación y desarrollo del puerto a fin de lograr mayor eficiencia.
- Usar, aprovechar y explotar los bienes del dominio público en los puertos y administrar los de la zona de desarrollo portuario.
- Construir, mantener y administrar la infraestructura de uso común.
- Construir, operar y explotar terminales, marinas e instalaciones portuarias por sí o través de terceros.
- Prestar servicios portuarios y conexos.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Opinar sobre la delimitación de las zonas y áreas del puerto.
- Formular las reglas de operación del puerto.
- Asignar las posiciones de atraque en los términos de las reglas de operación.
- Operar los servicios de vigilancia, el control de los accesos y tránsito de personas, vehículos y bienes en el área terrestre del recinto portuario.
- Proporcionar la información estadística portuaria.

A partir de la creación de las APIS se estructura el funcionamiento de los puertos dando pauta a un sistema descentralizado, donde los ingresos que se recauden en concepto de servicios, y operación entre otros, se quedarán dentro de los puertos para generar más inversión para elevar el nivel de infraestructura y mantenimiento óptimo hacia su desarrollo. Asimismo, en este marco las tarifas, las APIS las aplicarán para cobrar renta a terceros por el uso de instalaciones y servicios prestados e inmuebles para el funcionamiento económico y financiero del Sistema Portuario Nacional.

Antes de establecer tarifas se deberá hacer una evaluación considerando el mercado de mercancías a nivel internacional y por la prestación de servicios entre otros conceptos, estableciendo niveles máximos en la regulación tarifaria o bien otras consideraciones que indiquen las autoridades pertinentes en este estudio para contemplar los niveles de competitividad existentes.

Las tarifas se encuentran reguladas en la Ley de Puertos en los siguientes artículos:

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

“Artículo 60: donde estipula que las bases tarifarias y de precios las establecen los administradores portuarios, en el cual los operadores de terminales marinas e instalaciones portuarias y prestadores de servicios se sujetarán a ellas y a sus regulaciones.

Artículo 61: determina los periodos de vigencia de estas tarifas y precios, así como topes máximos para la prestación de servicios y uso de instalaciones y bienes o bien el uso de ambos conceptos. La relevancia de ello hace que tanto el concede el servicio como el usuario podrán ajustar sus finanzas con base a la flexibilidad de los mecanismos de ajuste y periodos de vigencia de las tarifas.

Artículo 62: considera si se esta cumpliendo o no las condiciones señaladas sobre la regulación de precios y tarifas, en el cual los sujetos a ellas podrán señalar dichas observaciones”³⁵.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), establecerá el sistema de regulación de tarifas en el concepto de permisos o títulos de concesión, para el uso de bienes en puertos, así como también de las terminales, y tales regulaciones la SCT las establecerá de acuerdo a condiciones pertinentes, es decir, si son por tiempo definido o indefinido.

Por otra parte, hay comités o consejos encargados de crear como un foro de soluciones a nivel estatal, municipal y regional sobre las inquietudes o problemas relacionados con esta materia de puertos y por tanto que las condiciones que afecten o beneficien a estos nodos logísticos para su discusión y evaluación. Los artículos que se refiere a esta Comisión Consultiva son el 42 y 43 de la respectiva Ley de Puertos. El objetivo de estas áreas especializadas para la toma de decisiones y regular el sistema portuario nacional es que se convierta tales operaciones tan eficientes en correlación con

³⁵ Op. Cit. Ley de Puertos, P.14.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

la calidad de gestión portuaria, de una manera integral considerando elementos proactivos, sustentables suscritos en el plan de desarrollo portuario, a su vez que se evalúen las ventajas, oportunidades y amenazas a partir de las necesidades reales de los puertos mexicanos llevando a cabo una competitividad óptima a nivel internacional.

En cuanto a la SCT también tendrá la facultad y establecer ciertas estipulaciones cuando conceda dichos permisos, entre la cuales destaca:

- Proveer las instalaciones portuarias con base a su plan maestro, dando pauta a la creación de terminales especializadas.
- El permiso que se otorga a terceros para que estos operen en las terminales e instalaciones así como los servicios rentados en determinadas APIS serán obligatorios mediante terceros.

Mediante ello, también es significativo mencionar algunos artículos referentes al sistema portuario nacional en relación con las APIS para esta investigación:

“Artículo 44: menciona lo que son los servicios portuarios ya sea para embarcaciones al realizar operaciones internas o bien servicios generales y servicios de maniobras en el tráfico de mercancías.

Artículo 45: habla sobre asegurar el servicio de puertos mediante garantías de manera permanente, uniforme y regular en condiciones de equidad y calidad, oportunidad y precio.

Artículo 50: habla sobre las sociedades mercantiles quien deben de ser los titulares de la concesiones para el servicio de maniobras y que todo lo relacionado a ello tiene que ser de carácter mercantil.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Artículo 20: menciona sobre la celebración de dichos contratos de cesión parcial de derechos, los cuales serán los que ocupen, operen las terminales marinas e instalaciones o presten servicios portuarios dentro de una API.

Pero dentro del artículo 51, ya estipula detalladamente los requisitos que se deben cumplir para el cumplimiento de los contratos.

Artículo 56: habla que los operadores de terminales al firmar dicho contrato con el administrador portuario, debe sujetarse a las condiciones y obligaciones de la ley y al Gobierno Federal.

Artículo 57: creación de un Comité en función de proveer recomendaciones con base a las operaciones y funcionamiento de los puertos, así como también de la aplicación del programa maestro de desarrollo en materia portuaria, que abarca cada una de las áreas y actividades especializadas de los puertos como por ejemplo la asignación de posiciones atraque, precios y tarifas, entre otros elementos.

Artículo 63 y 64: habla sobre las obligaciones que se tienen que cumplir de dicha Ley relativos a presentar informes y datos técnicos y estadísticos sobre las operaciones de los puertos, de lo contrario se aplicarán sanciones e infracciones, con la finalidad de regular correctamente y transparente el buen funcionamiento de los puertos³⁶.

Finalmente la API es un ente clave para el desarrollo integral de los puertos en función a su regulación adecuada, explotación, planeación, construcción, promoción, fomento de las operaciones de los nodos logísticos para impulsarlos de manera eficiente hacia la competitividad y eficiencia dentro del mercado tanto nacional como global.

³⁶ Op. Cit. Ley de Puertos, P. 12-14.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

1.3 El Papel de la legislación aduanera en el ámbito portuario

Antes de comenzar a adentrarnos en el tema de la legislación aduanera, explicaremos la importancia de las aduanas en el marco del sistema portuario. Las administraciones de aduanas son los organismos gubernamentales encargados de controlar y gestionar la entrada y salida de mercancías a los respectivos territorios aduaneros. El comercio internacional es el motor fundamental de la prosperidad económica y las administraciones de aduanas están llamadas a garantizar la fluidez del comercio global de modo que no impida, sino que, por el contrario, facilite la circulación de las mercancías.

Algunas de las competencias de las administraciones de aduanas son: la autorización para inspeccionar la carga y las mercancías que entran y salen del país o que circulan dentro del mismo, así como la facilitación o prohibición de entrada o salida de mercancías y la facultad para solicitar información previa sobre la mercancía, de esta manera, la actividad de importación o exportación hacen que las aduanas puedan y deban desempeñar un papel fundamental en la seguridad y la facilitación del comercio global.

Figura 8. Diagrama de la Administración General de Aduanas

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano



Fuente: Administración General de Aduanas.³⁷www.sat.gob.mx

Con esto podemos ver que la legislación aduanera, la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada y salida del territorio nacional de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. El Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en esta Ley.

Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones de la legislación aduanera, quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías.

³⁷ Administración General de Aduanas. S.H.C.P.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

En este contexto la legislación aduanera nos remite a una serie de artículos que es importante considerar toda vez que a través de los mismos se da la normatividad que rige todas las funciones administrativas y otras a la entrada y salida de las mercancías entre ellos destacan los artículos: 3, 4, 10, 11, 12, 13, 14, 19, 20, mismos a los que a continuación haremos una referencia específica:

ARTICULO 3o. Las funciones administrativas relativas a la entrada de mercancías al territorio nacional o a la salida del mismo se realizarán por las autoridades aduaneras.

Los funcionarios y empleados públicos federales y locales, en la esfera de sus respectivas competencias, deberán auxiliar a las autoridades aduaneras en el desempeño de sus funciones cuando éstas lo soliciten y estarán obligados a denunciar los hechos de que tengan conocimiento sobre presuntas infracciones a esta Ley y a poner a su disposición las mercancías objeto de las mismas, si obran en su poder. Las autoridades aduaneras, migratorias, sanitarias, de comunicaciones, de marina, y otras, ejercerán sus atribuciones en forma coordinada y colaborarán recíprocamente en el desempeño de las mismas.

Las autoridades aduaneras colaborarán con las autoridades extranjeras en los casos y términos que señalen las leyes y los tratados internacionales de que México sea parte.³⁸

ARTICULO 4o. Las personas que operen o administren puertos de altura, aeropuertos internacionales o presten los servicios auxiliares de terminales ferroviarias de pasajeros y de carga, están obligados a:

- I. Poner a disposición de las autoridades aduaneras en los recintos fiscales las instalaciones adecuadas para las funciones propias del

³⁸ Ley Aduanera, Edit. SISTA, 18° Ed., 2007, P. 2.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

despacho de mercancías y las demás que deriven de esta Ley, así como cubrir los gastos que implique el mantenimiento de dichas instalaciones.

Las instalaciones deberán ser aprobadas previamente por las autoridades aduaneras y estar señaladas en el respectivo programa maestro de desarrollo portuario de la Administración Portuaria Integral o, en su caso, en los documentos donde se especifiquen las construcciones de las terminales ferroviarias de pasajeros o de carga, así como de aeropuertos internacionales.

II. Adquirir, instalar, dar mantenimiento y poner a disposición de las autoridades aduaneras, el siguiente equipo:

a) De rayos "X", "gamma" o de cualquier otro medio tecnológico, que permita la revisión de las mercancías que se encuentren en los contenedores, bultos o furgones, sin causarles daño, de conformidad con los requisitos que establezca el Reglamento.

b) De pesaje de las mercancías que se encuentren en camiones, remolques, furgones, contenedores y cualquier otro medio que las contenga, así como proporcionar a las autoridades aduaneras en los términos que el Servicio de Administración Tributaria establezca mediante reglas de carácter general, la información que se obtenga del pesaje de las mercancías y de la tara.

c) De cámaras de circuito cerrado de video y audio para el control, seguridad y vigilancia.

d) De generación de energía eléctrica, de seguridad y de telecomunicaciones que permitan la operación continua e ininterrumpida del sistema informático de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

las aduanas, de conformidad con los lineamientos que el Servicio de Administración Tributaria señale mediante reglas de carácter general.³⁹

ARTICULO 10. La entrada o la salida de mercancías del territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, transbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, deberá efectuarse por lugar autorizado, en día y hora hábil. Quienes efectúen su transporte por cualquier medio, están obligados a presentar dichas mercancías ante las autoridades aduaneras junto con la documentación exigible.

La Secretaría mediante reglas, podrá autorizar en la circunscripción de las aduanas de tráfico marítimo, la entrada al territorio nacional o la salida del mismo por lugar distinto al autorizado, de mercancías que por su naturaleza o volumen no puedan despacharse conforme a lo establecido en el párrafo anterior.⁴⁰

ARTICULO 11. Las mercancías podrán introducirse al territorio nacional o extraerse del mismo mediante el tráfico marítimo, terrestre, aéreo y fluvial, por otros medios de conducción y por la vía postal.⁴¹

ARTICULO 12. Las personas que tengan conocimiento de accidentes ocurridos a medios de transporte quien conduzca mercancías de comercio exterior, deberán dar aviso de inmediato a las autoridades aduaneras y poner a su disposición las mercancías, si las tienen en su poder.⁴²

ARTICULO 13. El transbordo de las mercancías de procedencia extranjera de una aeronave o embarcación a otra similar sin haber sido despachadas, se podrá realizar bajo la responsabilidad de la empresa transportista o utilizando

³⁹ Ibid. P.2,3.

⁴⁰ Ibid. P.5.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Ibidem

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

los servicios de agente o apoderado aduanal, siempre que se cumplan los requisitos que establezca el Reglamento.⁴³

ARTICULO 14. El manejo, almacenaje y custodia de las mercancías de comercio exterior compete a las aduanas. Los recintos fiscales son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas.⁴⁴

El Servicio de Administración Tributaria podrá otorgar concesión para que los particulares presten los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías, en inmuebles ubicados dentro de los recintos fiscales, en cuyo caso se denominarán recintos fiscalizados. La concesión se otorgará mediante licitación conforme a lo establecido en el Reglamento e incluirá el uso, goce o aprovechamiento del inmueble donde se prestarán los servicios.

ARTICULO 19. Las autoridades aduaneras, a petición de parte interesada, podrán autorizar que los servicios a que se refiere el artículo 10 de esta Ley, así como los demás del despacho, sean prestados por el personal aduanero, en lugar distinto del autorizado o en día u hora inhábil, siempre que se cumplan los requisitos que establezca el Reglamento.⁴⁵

ARTICULO 20. Las empresas porteadoras, los capitanes, pilotos, conductores y propietarios de los medios de transporte de mercancías materia de importación o de exportación están obligados a:

⁴³ Ibidem

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ Ley Aduanera, Op. Cit P. 12.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- I. Recibir la visita de inspección que las autoridades aduaneras realicen a los citados medios de transporte, con motivo de su entrada al país o de su salida o bien presentar los medios de transporte en el lugar designado por las autoridades aduaneras para realizar la visita de inspección.
- II. Aplicar las medidas que las autoridades aduaneras señalen para prevenir y asegurar en los vehículos el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.
- III. Exhibir, cuando las autoridades aduaneras lo requieran, los libros de navegación y demás documentos que amparen los vehículos y las mercancías que conduzcan.
- IV. Presentar a las autoridades aduaneras las mercancías, así como los manifiestos y demás documentos que las amparen, utilizando las formas aprobadas por la Secretaría.

Las empresas de transportación marítima y aérea, deberán proporcionar la información relativa a las mercancías que transporten en medios magnéticos en medios térmicos que mediante reglas establece la Secretaría.

- V. Colocar en los bultos que transporten y que contengan mercancías que sean explosivas, inflamables, contaminantes, radiactivas o corrosivas, las marcas o símbolos que son obligatorios internacionalmente, cuando el documento que ampare su transporte señale que se trata de este tipo de mercancías.
- VI. Evitar la venta de mercancías de procedencia extranjera en las embarcaciones o aeronaves una vez que se encuentren en el territorio nacional.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Cabe resaltar después de la enumeración de estos artículos la importancia que tiene la legislación aduanera, ya que esta, es la que regula los movimientos que se hacen en el comercio exterior en cuanto a la entrada y salida de mercancía, en este caso específico por el medio marítimo.

Por lo cual es necesario buscar la calidad en el proceso aduanal, debido a que la calidad es un elemento primordial que debe atender el país, ya que en general, la demanda es cada vez más exigente y se cuenta con mayor competencia tanto en el mercado interno como en el externo. Por ello, es esencial que exista un clima de eficacia, innovación y competitividad, dentro de las aduanas; a la vez, se debe contar con un control de conformidad de los productos que se comercian para garantizar la transparencia en el intercambio de mercancías, lo cual además de ser una obligación del estado es una ventaja competitiva para el país.

El sistema portuario y la legislación aduanera son piezas de suma importancia, las cuales tienen una gran conexión, debido a que la legislación aduanera es la que regula la entrada y salida de mercancía, pero nuestro país geográficamente está rodeado por mar, lo cual hace que el comercio exterior tenga su entrada por puertos, por lo que se instalaron aduanas portuarias, las cuales son reguladas por la legislación aduanera, sin embargo los puertos tienen su propia legislación.

Si bien estos artículos son importantes es necesario mencionar que la Legislación Aduanera hace también especial hincapié en los principales pilares que dan sustento a las aduanas, tales son los casos de los artículos; 36,41,46, mismos en los que a continuación señalaremos los principales elementos que los integran; es decir:

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

ARTICULO 36. Que habla acerca de que las personas que importen o exporten mercancías están obligadas a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría. Dicho pedimento se deberá acompañar de:

I. En importación:

a) La factura comercial que reúna los requisitos y datos que mediante reglas establezca la Secretaría, cuando el valor en aduana de las mercancías se determine conforme al valor de transacción y el valor de dichas mercancías exceda de la cantidad que establezcan dichas reglas.

b) El conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo.

c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior,

d) El documento con base en el cual se determine la procedencia y el origen de las mercancías

e) El documento en el que conste la garantía otorgada mediante depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía

f) El certificado de peso o volumen expedido por la empresa certificadora autorizada por la Secretaría mediante reglas, tratándose del despacho de mercancías a granel en aduanas de tráfico marítimo, en los casos que establezca el Reglamento.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

g) La información que permita la identificación, análisis y control que señale la Secretaría mediante reglas.⁴⁶

ARTICULO 41. Los agentes y apoderados aduanales serán representantes legales de los importadores y exportadores, en los siguientes casos:

- I. Tratándose de las actuaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías, siempre que se celebren dentro del recinto fiscal.
- II. Tratándose de las notificaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías.
- III. Cuando se trate del acta o del escrito a que se refieren los artículos 150 y 152 de esta Ley.⁴⁷

ARTICULO 46. Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar por escrito o en acta circunstanciada que para el efecto se levante, de conformidad con el procedimiento que corresponda, en los términos de los artículos 150 a 153 de esta Ley.⁴⁸

En estos tres artículos podemos ver que las autoridades aduaneras tienen requisitos a los cuales la importación y exportación se tienen que apegar, sin embargo, consideramos que la mayoría de las veces tales requisitos hacen muy poco ágil los trámites, lo cual entorpece a nuestra modernización, ya que

⁴⁶ Ibid. P.18,19.

⁴⁷ Ibid. P.20,21.

⁴⁸ Ibid. P.23.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

esto nos hace poco competitivos ante otros países, es necesario tener gente capacitada.

Retomando los pasados artículos tanto los que retoman la regulación de entrada y salida de nuestras mercancías, así como las de importación y exportación, son importantes ya que son los pilares que sostienen a el régimen que regula a las aduanas, sin embargo, de la misma manera como nuestra flota mercante esta en una total involución, dejando ver que es prácticamente inexistente (2005 numero de buques 89 siendo que en 1999 tenia 109)⁴⁹ dentro del contexto mundial y de esta misma manera se encuentra nuestra legislación aduanera en una total involución y por ende nuestra participación en el comercio exterior es prácticamente nulo. Pero eso no es lo que más causa alarma, lo que si es importante es que se están realizando grandes alianzas marítimas, mientras nuestro gobierno no se percata de la necesidad de una flota mercante propia y así mismo una legislación marítima avanzada, pero mas que nada que se encuentre acorde con la realidad y que dicha legislación marítima sea afín con las otras legislaciones, y que estas no creen más problemas para el comercio.

Entre las funciones que se le atribuyen a las aduanas se han definido la documentación, el facilitamiento la transferencia de mercancías y la recaudación tributaria. Sin embargo, en la práctica predomina la última, lo cual ha significado problemas para los empresarios.

Existen procesos aduanales distintos para exportadores y para importadores. Muchas empresas importan materia prima y exportan el producto final, como es el caso de las maquilas. Es por ello que se analiza ambos procesos, de manera que se pueda entender la situación actual y los posibles pasos a seguir para crear procesos eficientes y facilitadores del comercio.

⁴⁹ World Fleete Statistics, P.10 y 21 a 27.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

El proceso de importación es más complicado cuando parte de las importaciones son de carácter temporal (maquila). Los procesos aduanales deben verificar que la mercadería que entró como materia prima salga procesada, por lo tanto se necesitan otro tipo de procedimientos.

Para llevar un control de las mercancías, existe un proceso aleatorio y selectivo, en el cual la carga trasladada puede ser escogida para su revisión. Existe un semáforo que indica cuáles son escogidos de manera aleatoria, representados con el color rojo.

Este proceso se divide en dos canales principales: los que procesan la información y los que manejan la mercadería. El proceso por el cual se confirma la papelería es muy fácil y se cuenta con ayuda automatizada. Por la parte del manejo de la mercadería se cuenta, en parte, con buena infraestructura que facilita el proceso.

Por otra parte, las aduanas tienen dos tipos de funcionarios: los representantes del sector público y los del sector privado. Los primeros son los que se encuentran a cargo de la administración aduanal. Los segundos son los agentes aduanales, quienes son las personas autorizadas para promover el despacho aduanero y representan al comerciante legalmente.

Estos últimos son los encargados de realizar los trámites, actuaciones y notificaciones que se deriven del trato de las mercancías.

En general, el proceso aduanal en México se ha caracterizado por ser ineficiente y encarecer los costos del comercio. Dada esta situación los cambios en el sector aduanal para agilizar son de mucha importancia.

Ante ello, es necesario incrementar la inversión de infraestructura; nuevos mecanismos y herramientas reducirán el tiempo de procedimientos en las

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

aduanas. Debe existir un estudio de tiempos y movimientos para que se agilicen las acciones realizadas por el personal. Además, hay que capacitar e implementar nuevos procesos. Esto es necesario para que se pueda incrementar la productividad del personal y se pueda ajustar la eficiencia a los procesos automatizados. Se debe implementar un sistema de evaluación continua para poder mantener estándares de calidad en los procesos y corregir errores que existan en la práctica. De esta forma es más fácil conocer los incentivos y sanciones para el personal a lo largo del proceso.

La calidad es un aspecto importante de atender en el país ya que en general, la demanda es cada vez más exigente y se cuenta con mayor competencia tanto en el mercado interno como el externo. Por ello, es esencial que exista un clima de innovación y competitividad; a la vez, se debe contar con un control de conformidad de los productos que se comercian para garantizar la transparencia en el intercambio de mercancías, lo cual además de ser una obligación del estado es una ventaja competitiva para el país.

Y ante este requerimiento de mayor eficiencia y competitividad también esta nuestra legislación aduanera en la cual pareciera aislada y no se involucrará con la otras leyes con las cuales tiene que trabajar en conjunto, debido que nuestro comercio pasa principalmente por lo puertos y estos tienen una ley, lo cual nos remite a la Ley de Puertos y a otras dependencias como: Secretaria de Comunicaciones y Transportes, Secretaria de Marina y leyes como nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Navegación y Comercio Marítimo las cuales están escritas sin ser homogéneas.

La Ley de Puertos como la Ley aduanera y la Ley de Comercio Exterior y los 5 Regímenes del Comercio Exterior tienen un mismo objetivo; regular la entrada y salida de mercancías de manera eficiente, no obstante dichas leyes adolecen de un hilo conductor que logre una efectiva homologación de ellas. Estas leyes actúan de acuerdo a su propia dinámica, es decir si la Ley de Puertos necesita

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

ser modificada ha esta se le realizaran las modificaciones, sin tener un cuenta a la Ley Aduanera y viceversa, de hay los conflictos de jurisdicción que se han creado en las mismas: no solo han generado confusión a las empresas, sino que entorpecen su funcionamiento. Es decir, en lugar de lograr un entorno competitivo para nuestro país lo dificulta, un caso concreto es la competencia territorial que la ley otorga a la Autoridad aduanera en los puertos (Aduana Marítima) está precisa su ejercicio dentro de un espacio físico denominado Recinto Fiscal, sin embargo en la práctica ésta autoridad se extralimita y la lleva a cabo indistintamente en los Recintos Portuarios y en los Recintos Fiscalizados, contraviniendo otras leyes federales como la de puertos.

Esta preeminencia de la Aduana crea serios conflictos en la operación toda vez que de manera discrecional cualquier área del puerto la convierte en área fiscalizada y realiza no sólo revisiones aduanales, sino la vigilancia de la entrada y salida de las personas y vehículos al Recinto Portuario, o bien, habilita o define indistintamente cualquier área del puerto como fiscalizada, lo que genera descontrol, retrasos y diversos inconvenientes para el manejo adecuado de las operaciones y la coordinación con otras autoridades , con la API y los prestadores de servicio.

1.4 Política de regulación en el sistema portuario mexicano

El Sistema Portuario Nacional, regula las actividades y servicios en las terminales, infraestructura e instalaciones ubicadas en los puertos marítimos, fluviales y lacustre y todo lo que atañe y conforma el Sistema Portuario Nacional, con la finalidad de promover el desarrollo y competitividad de los mismos, así como facilitar el transporte multimodal, la modernización de la infraestructura portuaria y el desarrollo de las cadenas logísticas en las que participan los puertos.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Por los puertos se transporta poco más de un tercio del total de la carga del país y la mayor parte del volumen de las exportaciones, incluyendo petróleo y derivados, a la vez que operan como plataformas logísticas de importantes industrias como son la química, petroquímica, energía eléctrica, metalúrgica, minería, cemento, pesca, turismo náutico y de cruceros, ensamblaje, actividades logísticas y de almacenamiento, entre otras.

En los últimos años, los puertos mexicanos han destacado por su elevado crecimiento de los volúmenes de mercancías manejadas, por la diversificación de sus actividades y como áreas de oportunidad para nuevas inversiones y generación de empleos en terminales, instalaciones y negocios portuarios, comerciales e industriales.

El comercio exterior que maneja México por vía marítima ha superado ya los “700 millones de toneladas”⁵⁰, por lo mismo requiere de una flota mercante de alrededor de 5, 000,000 de TRB que le permita al menos mover el 50% de sus importaciones y el 50% de sus exportaciones, para tener control sobre su propio comercio exterior.

Debido a que es un hecho comprobado en el mundo que las economías con acceso al mar y al transporte marítimo cuentan con mayores ventajas competitivas en su comercio exterior y que los puertos constituyen importantes fuentes de crecimiento. Por lo que son de importante valor las cadenas logísticas del transporte, ya que son formadas, por una parte, por actividades que transfieren a las mercancías o personas, valor en términos de espacio y tiempo y, por otra, de interfaces que dan un valor agregado a través de servicios.

⁵⁰ World Fleete Statistics 2007Londres.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Así mismo los modelos aduanales en los puertos del país funcionan con usos y costumbres de viejo tiempo, en general tienen una base legal, que no siempre se adapta a las necesidades del comercio global y a sus necesidades de insertar a México en los circuitos de alta productividad y rendimiento internacional portuario.

Sin embargo todo esto requiere de una adecuada legislación marítima (Ley de Navegación y Comercio Marítimo), que propicie el desarrollo de la flota Mercante Nacional y por lo mismo fortalezca el comercio exterior del país.

En los últimos ocho años el comercio exterior de México ha tenido una balanza comercial negativa, no obstante el gran número de convenios de libre comercio que hemos firmado son bastantes, sin embargo no se ha podido sobresalir debido a la débil flota mercante que tenemos. “En el 2000 el saldo que arrojó la balanza comercial fue de -1,482 y en la actualidad el saldo de enero de 2008 que arrojó la balanza comercial presentó un saldo deficitario de (-)2,257 millones de dólares”⁵¹.

Si bien la Ley de Navegación y Comercio Marítimo son por las cuales se rige el sistema portuario; su ámbito de aplicación de la Ley son las actividades portuarias y servicios portuarios realizados dentro de las zonas portuarias. Las zonas portuarias a que se refiere la Ley se encontrarán en las zonas del litoral del territorio nacional y aguas jurisdiccionales de la costa o riberas fluviales y lacustres.

Las zonas portuarias comprenden a las áreas de reserva para el desarrollo portuario, los puertos, recintos y terminales portuarios. Igualmente, las zonas portuarias incluyen la infraestructura, instalaciones marinas, fondeaderos,

⁵¹ *Comunicado de prensa Dirección de información palacio nacional México, d. f., 10 de marzo de 2008. Banco de México INEGI.*

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

zonas de alije, terminales multiboyas, puertos y terminales pesqueros industriales, sean cualesquiera de éstos de titularidad pública o privada.

1.4.1 El papel del Ejecutivo Federal

Ante todo esto es necesario mencionar que la máxima autoridad en materia portuaria es el presidente de los Estados Unidos Mexicanos quien lo ejerce a través de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, o a través de las capitanías de puertos, así mismo son los capitanes de las embarcaciones mercantes mexicanas, el cónsul mexicano en el extranjero a través de la Secretaria de Marina en el puerto o en el lugar que se halle la embarcación que requiere la intervención marítima, esto conforme a el art 6 de la ley de navegación.

“La ley de puertos en su articulo 16 ordena que la autoridad radica en el ejecutivo federal, quien la ejercerá a través de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, a la que , sin perjuicio de las atribuciones de otras dependencias de la Administración Publica Federal, corresponderá: formular y conducir las políticas para el desarrollo del Sistema Portuario Nacional, además de promover la participación del sector social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales, en la explotación de los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, autorizar para navegación de altura terminales de uso particular y marinas, cuando no se encuentren dentro de un puerto, otorgar los permisos, concesiones y autorizaciones a que se refiere esta ley”, así como verificar su cumplimiento y resolver sobre su modificación, renovación o revocación, determinar las áreas e instalaciones de uso publico, construir, establecer, administrar, operar y explotar obras y bienes en los puertos, terminales marinas e instalaciones portuarias, así como prestar los servicios portuarios que no hayan sido objetos de concesión o permiso, cuando así lo

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

requiera el interés público, autorizar las obras marítimas y el dragado con observancia en las leyes de materia ecológica, establecer en su caso, la base de regulación tarifaria, expedir las normas oficiales mexicanas en materia portuaria, así como verificar y certificar su cumplimiento, aplicar las sanciones establecidas en esta ley y sus reglamentos; llevar el catastro de las obras e instalaciones portuarias, interpretar la presente ley en el ámbito administrativo y ejercer las demás atribuciones que expresamente le fijen las leyes y reglamentos.

El Secretario de Comunicaciones y Transportes ejerce el mando directo de parte del Presidente de la República Mexicana en materia de puertos, conforme al art. 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y tienen las siguientes facultades y obligaciones:

Fijar normas técnicas de funcionamiento y operación de los servicios públicos de operaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar permisos y concesiones, además de fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos y portuarios.

- Regular, promover y organizar la marina mercante.
- Regular las comunicaciones y transportes.
- Inspeccionar los servicios de la marina mercante.
- Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas y portuarias y de dragado instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación.
- Administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal y otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios.

1.4.2 La Coordinación General de Puertos y la Marina Mercante

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Con el crecimiento demográfico, la expansión económica y el aumento de productos y servicios de intercambio en el ámbito internacional se habrá de intensificar el uso del mar como medio de comunicación, por lo mismo se incrementará la participación de la marina mercante, claro, siempre y cuando sea cada día más eficiente y suficientemente sólida para entrar en la competencia mundial. La Coordinación General de Puertos y la Marina Mercante es el eje rector que administra y rige a la marina mercante, dirección general de puertos y APIs; a su vez a otras áreas, enfocadas a los puertos.

1.4.2.1 La Marina Mercante

En México no se tiene una tradición marítima destacada a pesar de estar rodeada de mar, además tenemos que sumarle que tenemos una ausente Marina Mercante, sin embargo este problema viene de tiempo atrás.

Existen datos que avalan que los pueblos prehispánicos que habitaban este país, practicaban la navegación por ríos y lagunas y mares del golfo de México y Caribe, con la finalidad de obtener alimentos y comerciar con otras regiones.

Durante la Colonia España niega a la Nueva España el derecho de intervenir en el ámbito marítimo, estableciendo así un monopolio comercial que beneficiaba solo a los españoles peninsulares. El control ejercido por la Corona, con el propósito de obtener un balanza comercial favorable, provocó que recurriera a prácticas proteccionistas, imposibilitando así el desarrollo económico y social de las colonias. Un ejemplo de ello es la prohibición de mantener cualquier tipo de comercio exterior con otros países que no fuera

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

España, incluso se llegó a embargar naves extranjeras que tocaron puertos mexicanos.⁵²

Es por ello que la mayoría de las veces se cree que al hablar de la Marina Mercante solo se refiere a los barcos, sin embargo el Doctor Salgado y Salgado nos señala “eso solo es una parte de la misma, ya que la Marina Mercante es un conjunto de elementos que permiten a un país alcanzar su desarrollo pleno en el transporte marítimo, evitando así la dependencia económica de otros Estados”⁵³

La ley de navegación de 1994 define a la Marina Mercante como “el conjunto formado por las embarcaciones mercantes mexicanas y su tripulación, las empresas navieras mexicanas y las agencias consignatarios de buques en puertos mexicanos”⁵⁴

La Marina Mercante cuenta con elementos como:

1. La legislación nacional e internacional.
2. Organizaciones nacionales e internacionales.
3. Trabajadores marítimos y portuarios.
4. Astilleros
5. Las empresas armadoras y los agentes marítimos
6. Los puertos
7. Las sociedades clasificadoras de buques
8. Las aseguradoras marítimas de carga y cascos.⁵⁵

⁵² Ortiz Wadyman, Arturo. Introducción al comercio exterior de México. Ed. Nuestro Tiempo. 1995. P.17.

⁵³ Salgado y Salgado José Eusebio. “ El futuro de la Marina Mercante ante la apertura y globalización mundial” México 1992 P.1.

⁵⁴ S.C.T *Legislación Marítima Portuaria* P. 84.

⁵⁵ Salgado y Salgado Jose Eusebio op .cit P.2.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Conforme al manual de la organización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en su artículo 1 y 5 al coordinador General de Puertos y Marina mercante le corresponde:

- “Promover el desarrollo del Sistema Portuario Nacional con la participación de los sectores social, privado y de los gobiernos de los estados y municipios.
- Fomentar la modernización de la infraestructura portuaria en congruencia con las necesidades de desarrollo de transporte marítimo y demás medios de enlace en los puertos.
- Establecer e implantar las normas, políticas y sistemas y procedimientos para el ejercicio de las funciones en materia marítima y portuaria y que contribuyan al desarrollo de los diferentes modos de transporte.
- Otorgar los permisos y autorizaciones correspondientes al ámbito de sus atribuciones y de las unidades administrativas que se le adscriban, así como suscribir los contratos, convenios, acuerdos y documentos relativos al ejercicio de su competencia”⁵⁶.

Algunos beneficios que brinda el tener una Marina Mercante funcional son:

- La flota mercante nacional se sitúa en un plano internacional, permitiéndole al país estar comunicado, lo que hoy en día es fundamental.
- Una flota mercante es un factor de independencia, ya que no se depende de horarios, tarifas y requerimientos de flotas de otros o países.

⁵⁶ Manual de organización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. SCT

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Ayuda a tener mayor seguridad de transporte cuando se suscitan conflictos internacionales.
- Ayuda a adquirir influencia en las conferencias internacionales en donde se fijan los fletes marítimos.
- Fomenta las exportaciones, evitando pagar fletes por el transporte de mercancías a las empresas extranjeras.
- Diversificación de empleos, ayudando a la contratación de personal.

Ante lo anterior el impulso, desarrollo y mantenimiento de la Marina Mercante es necesario, pues ésta es parte fundamental de la economía, por ello es de suma importancia que se rescate a la Marina Mercante, asimismo se le dote de infraestructura adecuada y eficiente, ya que esto influirá en la productividad y la competitividad del país. Por lo que es urgente que se asuma una cultura marítima en México y que, los nacionales que han considerado infructuoso y costoso el sector marítimo vuelvan a reconsiderar a la Marina Mercante reconociéndola como pieza importante en la participación del desarrollo económico del país.

Es por ello que actualmente se esta dando una gran expansión de las actividades económicas en el ámbito global, con ello surge la necesidad de intensificar las vías de comunicación, una de ellas será la vía marítima, cuenta de ello es que en la actualidad el tráfico marítimo se incrementará por su capacidad para mover grandes volúmenes de carga.

Recordando la historia, los países que tuvieron en su momento grandes marinas llegaron a convertirse en potencias. Por lo que una marina mercante

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

nacional contribuye a disminuir la dependencia actual que se tiene con respecto a las empresas marítimas extranjeras, que con sus alianzas están en constante crecimiento, también es un medio de defensa nacional contribuyendo al fortalecimiento de la soberanía.

Es primordial mencionar que el mar es un recurso esencial para el transporte comercial y turístico que contribuyen al desarrollo económico, bien lo saben aquellos países que no tiene salida al mar, pues en bastante ocasiones ello se convierte en una barrera para su comercio y desarrollo, es por lo mismo que los países que cuentan con el mar no deben dejar aun lado su importancia. Países como España, Francia, Inglaterra, Holanda, Estados Unidos, cimentaron su economía en la actividad marítima, al poseer una Marina Mercante eficiente, por su parte, México obtendría grandes beneficios pues le permitiría fortalecer y diversificar su comercio. Sin una Marina Mercante Nacional desarrollada México se ve obligado a contratar los servicios de otros para poder transportar sus mercancías, conllevando esto a la fuga de capitales conduciendo así al deterioro de la Marina Nacional y por ende de la economía.

Obstáculos para una Marina Mercante:

1. La falta de una conciencia y tradición marítima, ya que históricamente no se ha tenido un apego al mar.
2. Existe una falta de planeación en las vías de comunicación que originan un paralelismo en todas las direcciones haciendo que muchos puertos queden sin ninguna conexión.
3. La falta de recursos humanos capacitados para que realicen maniobras de carga en el ámbito marítimo.
4. No se da un cumplimiento total de los planes de desarrollo marítimo-portuario que repercute en la modernización del mismo.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

5. A pesar de que ha habido modernización en la infraestructura para que se atienda eficazmente y a costo reducido el movimiento de carga, sin embargo esta infraestructura no se ha extendido a todas las instalaciones marítimo-portuarias debido a la falta de financiamiento
6. La flota mercante supera la edad promedio de la internacional.
7. La flota Mercante se ha hecho insuficiente para satisfacer las necesidades, lo que hace que se busque pagar a extranjeros, haciendo así que salga nuestro dinero hacia otros países.⁵⁷

Por lo que ahora el gran reto de México es reactivar e impulsar a la Marina Mercante Nacional para competir exitosamente en ámbito internacional, ofreciendo servicios completos, eficientes seguros, oportunos, y con tarifas atractivas para los usuarios, por lo tanto la iniciativa privada y el sector público deben de interesarse en las actividades de la industria marítima, si no se despierta el interés para este sector abandonado y se crean las medidas adecuadas para incentivarlo, las navieras extranjeras continuarán aprovechándose de la situación, pues la Marina Mercante Mexicana se encuentra en franca desventaja frente al sector extranjero.

Ante esto la Marina Mercante debe de ser moderna, competitiva, eficiente, generadora de dinero y de empleos, también contar con una red adecuada de terminales portuarias y de servicios de transportes, con la infraestructura necesaria, por lo que se requiere de la colaboración conjunta del gobierno, de la iniciativa privada y de todos aquellos sectores sociales interesados en la misma para su impulso.

Hoy más que nunca es esencial fortalecer a la Marina Mercante para afrontar los nuevos retos que enfrenta nuestro país, sobre todo ahora que existen tratados comerciales, no solo con Estados Unidos y Canadá sino con otros

⁵⁷ Salgado y Salgado José Eusebio "La legislación y la jurisprudencia reciente con un breve análisis"1992 P. 21.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

países como los que conforman la Unión Europea, algunos de Centro y Sudamérica, Israel entre otros. Por todo esto, la Marina Mercante debe de tener fortaleza, ya que los puertos de cada país son la puerta hacia el mundo entero, pues ellos movilizan un porcentaje elevado en el comercio internacional, además de ser fuente generadora de capital, por esto mismo no podemos dejar de lado, que se tienen que crear medidas que reactiven e impulsen a la Marina Mercante.

Es menester mencionar que es un ente o un instrumento clave dentro de la economía nacional, por una parte es también eje que comparte funciones con las actividades de los puertos para el desarrollo potencial del comercio exterior, y bien por otra figura una institución de defensa nacional.

Recientemente se ha visto aumento en la capacidad del nivel de infraestructura, capacitación, formación de tripulaciones, también ha aumentado moderadamente el sector turístico en cuanto embarcaciones de cruceros, y aumento de la carga general. Dentro de esta línea en la Ley de Navegación se abre el programa de abanderamiento a las embarcaciones extranjeras en su artículo 14 fracción quinta. En su artículo 15 de dicha Ley se menciona que las empresas navieras mexicanas podrán tener el derecho de abanderamiento y registrar a embarcaciones extranjeras como nacionales, mediante un contrato de fletamento pero también tienen la opción de comprarlas, en el cual el trato será equitativo en relación a las embarcaciones mexicanas.

Por otra parte dentro de la Ley de Navegación se crea una sección especial al "Registro Público Marítimo Nacional, para aquellas embarcaciones que estén dedicadas al transporte internacional marítimo, en el cual se inscriben los contratos de adquisición, enajenación o cesión, de arrendamiento y de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

construcción, así como cualquier otro contrato o documento relativo a embarcaciones, comercio marítimo y actividad portuaria⁵⁸.

Por otra parte en el artículo 90 de la Ley de la Navegación, se establecen conceptos como lo es el de hipoteca marítima, por medio de un contrato por el propietario, con el objetivo que se de un ambiente de confianza entre las instituciones financieras para otorgar créditos en buenos términos de negociación.

También es importante aclarar que la inversión que se ha dado para la Marina Mercante es moderado y no ha creado niveles de competitividad elevados en cuanto a su infraestructura portuaria. Esto es que debemos de darnos cuenta que los puertos también son uno de los elementos primordiales y motores para la economía nacional por lo cual, se debe llevar a cabo programas maestro o planes de desarrollo y modernización para que en su conjunto tengan también nivel de competitividad y calidad nuestra flota marítima nacional.

Ante ello, debemos estar concientes de cuales son las áreas y elementos que involucra la Marina Mercante, como antes mencionado: que son los tratados, organismos internacionales, empresas marítimas, leyes, astilleros, autoridades, operadores portuarios y marítimos, la infraestructura en su totalidad (terminales, buques, puertos). Trabajar y optimizar estos factores para cumplir los objetivos con base al plan maestro de desarrollo en correlación de una regulación adecuada de las leyes en dicha materia, así tendremos una Marina Mercante de calidad.

Ello se tiene también que enfocar a diversificar nuestro comercio exterior, ya que el transporte marítimo representa uno de los instrumentos de la política económica más fuertes porque casi el 90% del comercio de importaciones y

⁵⁸ Ayala Solís, María Alejandra, González Sotomayor Susana, Op. Cit. P.157.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

exportaciones se mueve por este medio, con lo cual, ofrece grandes ventajas por su rentabilidad, por ser económico transportando grandes volúmenes de carga en un solo viaje lo cual lo hace óptimo y factible en comparación con los otros sistemas de transporte. De esta manera, el país debe contar con la suficiente infraestructura portuaria en paralelo al nivel desarrollado de una Marina Mercante competitiva y sólida, así podrá haber un equilibrio con otras instituciones o áreas que involucran a este ámbito.

1.4.2.2 Dirección General de Puertos

En la Ley de Puertos hay una división legislativa que no tiene un fundamento sólido, pues si bien se busca mejorar y unificar a la Marina Mercante y todo el sector marítimo-portuario, no se debió haber separado en dos leyes: la ley de Puertos y la Ley de Navegación, debido a que la Marina Mercante incluye no solo a una flota mercante, sino ha empresas navieras, armadoras, autoridades marítimas, trabajadores en tierra y a bordo, agentes marítimos, legislación nacional e internacional, organismos internacionales, sociedades clasificadoras de buques, la carga, aseguradoras marítimas , operadores, entre otros aspectos, sino también los puertos y las autoridades portuarias.

Otra incongruencia es que la ley de puertos necesitaba estar homologada con la apertura comercial, ya que nunca se tomo en cuenta a las organizaciones que se encontraban realmente implicadas en el sector marítimo mercante, para que de esta manera se lograra aterrizar el proyecto de ley en la práctica, ya que es muy fácil escribir algo que jamás se va aplicar.

El Ingeniero Adamastor Hiram Díaz Becraf, comenta que: “en la ley de puertos existen problemas en cuestiones de competencia porque otras Secretarías e instituciones se encargan de los mismos aspectos, lo cual hace que el trabajo sea difícil para su aplicación. Claro ejemplo es que la SEMARNAP, cabeza de la Comisión Nacional del Agua, se encarga de la delimitación del recinto

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

portuario así como de los diferentes ríos, asunto en el que se haya también involucrada la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.”⁵⁹

La Dirección General de Puertos atiende el manejo de cargos y a la industria de cruceros y enlazar de manera más apropiada a los puertos con los otros medios de transporte teniendo las siguientes funciones de acuerdo al artículo 1.5.1 del manual de Organización de la Secretaría de Comunicaciones y transportes:

- ❖ Definir y proponer las políticas y programas para el desarrollo del sistema portuario nacional y ejercer la autoridad portuaria.
- ❖ Tramitar las concesiones para la administración portuaria integral y para el uso, aprovechamiento, construcción, explotación de bienes del dominio público en los puertos, terminales marinas e instalaciones portuarias que no estén concesionadas a una administración portuaria integral.
- ❖ Proponer la habilitación de puertos y de terminales de uso público fuera de los mismos, así como autorizar para navegación de altura, terminales de uso particular y marinas que no conformen parte de un puerto.
- ❖ Gestionar los decretos de determinación y delimitación de los recintos portuarios, llevar a cabo las acciones para la liberalización y regulación de los terrenos que forman parte de los recintos portuarios, así como lo procedente a su ocupación y participar en la delimitación de las zonas de desarrollo.
- ❖ Autorizar y en su caso, construir obras marítimas y de dragado, así como fijar las especificaciones de construcción en los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias.

⁵⁹ Entrevista sobre el Análisis Corporativo de la Ley de Puertos al *Ingeniero Adamastor Hiram Díaz Becraf*.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- ❖ Proponer la expedición de normas oficiales mexicanas en el ámbito de su competencia y verificar su cumplimiento, así como prestar los servicios portuarios que no hayan sido objetos de concesiones o permiso, cuando así lo requiera el interés público.
- ❖ Dar mantenimiento a la infraestructura, verificar que la construcción de los puertos se lleve a cabo mediante las condiciones y características técnicas aplicables.
- ❖ Operar los servicios de vigilancias de los puertos, que el atraque y permanencia de embarcaciones en los puertos se realice en condiciones de seguridad, además de asignar las posiciones de atraque en los puertos no concesionados, así como controlar los accesos y el tránsito de personas, vehículos y bienes en el área terrestre del recinto portuario.
- ❖ Establecer las bases de regulación tarifaria y de precios y en su caso, las tarifas por el uso de infraestructura y prestación de servicios portuarios, así como proponer los derechos, productos y aprovechamientos y las contraprestaciones que se cubrirán al Gobierno Federal por el uso de las instalaciones⁶⁰

1.4.3 Autoridades Aduanales

Originalmente, la secretaria de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P) cuyos antecedentes datan del año de 1821, ha tenido injerencia en la política aduanera de nuestro país.

⁶⁰ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

En la época contemporánea, a principios de la década de los 90's surgen cambios muy importantes. Por decreto de fecha 25 de enero de 1993, se creó la Administración General de Aduanas en sustitución de la Dirección General de Aduanas, en donde la mayoría de las funciones de la Dirección General de Aduanas, son atribuidas a unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Ingresos (S.H.C.P), ya que consideró que muchas de ellas ya tenían una función definida en la Administración Hacendaria.

Talvez el cambio de mayor relevancia en nuestros días respecto a la estructura de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia aduanera y de fiscalización en general, sea el efectuado en 1995, cuando sea publica en el diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre del mismo año, la Ley de Servicio de Administración Tributaria(SAT) en donde el SAT se constituye como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad aduanera y fiscal. Esta ley cobró vigencia el primero de julio de 1997.

Con fecha 10 de junio de 1998, se publicó en el Diario Oficial de la Federación reformas al reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, hecho que reconoce la importancia de la participación conjunta en el ámbito nacional e internacional entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Servicio de Administración Tributaria en la elaboración de proyectos de las leyes, reglamentos y reglas generales de carácter fiscal y aduanero, enfatizándose al SAT como un órgano ejecutor de las políticas aduaneras y fiscales.

La desconcentración administrativa en materia aduanera y fiscal, representa un traspaso de ciertos servicios vinculados con la determinación y recaudación de contribuciones federales que había estado ejerciendo la Subsecretaría de Ingresos. El objetivo principal que se persigue con este cambio en la estructura

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público es que se realice la recaudación de contribuciones de manera eficaz a través de una organización especializada confirmada con personal calificado

La relevancia de estos cambios en la estructura de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, respecto a la materia aduanera, es atención a lo establecido por el artículo 2 de la Ley Aduanera, el cual prescribe que las autoridades aduaneras son las que de acuerdo al reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que dicha Ley Aduanera establece. En el mismo orden de ideas, el artículo tercero transitorio de la ley del SAT de (1995), establece, que las referencias que se hacen y atribuciones que se otorgan en otras leyes, reglamentos y demás disposiciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a cualquiera de sus unidades administrativas, se entenderán hechas al servicio de administración tributaria. Asimismo, la Ley del Servicio de Administración Tributaria dota a este órgano administrativo, entre otros, de facultades para dirigir los servicios aduanales, de inspección y de comprobación fiscal.

Para el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de puertos, quienes importan y exportan están obligados al pago de impuestos respectivos, los que recauda la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a través de las autoridades aduaneras. Los realizan por conductos de su agente aduanal o apoderado aduanal, el conocimiento de embarque que es el documento que ampara a la mercancía que es transportada en la embarcación. Antes del arribo del barco al puerto, el agente aduanal realiza todos los trámites necesarios y pago de impuestos para que no pierdan tiempo la embarcación en tramites burocráticos , por que cada minuto que el barco este en puerto sin movimiento, el naviero o armador pierde dinero , a lo que se llama estadías, contraestadías o plancha; una vez que las mercancías se descargan son llevadas a los

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

almacenes, en esta parte del escenario intervienen los prestadores de servicios especializados en el manejo, almacenaje y custodia.

Es importante precisar que otra autoridad aduanal es la Administración General de Aduanas cuyo organismo estatal compone, administra y dirige a las aduanas del país y sus unidades administrativas adscritas, mediante el establecimiento de políticas y programas que deben seguir; ejerciendo las facultades y competencias que le confieren tanto la Ley Aduanera, además de todos los ordenamientos aplicables y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT).

Ahora bien, como antes ya mencionado, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) es un órgano desconcentrado de la SCHP con carácter de autoridad fiscal, con autonomía de gestión, presupuestal y técnica para la emisión de sus resoluciones, con la competencia que le establece el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT). El SAT es el encargado de aplicar las leyes fiscales y aduaneras, con la finalidad de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equivalentemente al gasto público, asimismo otra tarea es fiscalizar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones, así también como generar y propiciar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria federal.

Dentro de esta entidad se encuentran diversas unidades administrativas dentro de las cuales destacan las siguientes:

- Jefe de SAT
- Administración General de Aduanas
- Administración General de Grandes Contribuyentes
- Administración General de Recaudación
- Administración General de Auditoría Fiscal Federal

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Administración General Jurídica
- Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior
Propiedad del Fisco Federal.⁶¹

Son demasiadas autoridades las que se encuentran inmersas en las aduanas y por ello mismo es difícil coordinarse y llegar a un acuerdo, sin embargo es esencial para el crecimiento de nuestras aduanas portuarias, que se busquen soluciones eficaces y rápidas para los problemas que se tienen, ya que todas estos organismos son eslabones que conectan a todo el sistema, si uno se encuentra sin un buen funcionamiento el sistema no evoluciona y se queda rezagado.

1.5 Ejemplos de control de calidad en el ámbito portuario mexicano: de procesos y medio ambiente.

En la actualidad, los puertos son constituidos como nodos logísticos claves del desarrollo comercial mundial; ya que son entes políticos que de primera instancia tienen contacto con la mercancía y tales funciones son percibidas como eje rectores para la “clasificación de mercancías, trasbordo, manipulación, distribución y almacenaje temporal”⁶², así como actividades relacionadas con las aduanas, servicios del buque, control de carga y pasajeros. Es por ello, que su enfoque debe basarse en la reestructuración jurídica (normas, leyes o códigos que regulan el funcionamiento y actividades de los mismos) y de infraestructura.

⁶¹ Trejo Vargas, Pedro. *El Sistema Aduanero de México*, P.58.

⁶² *El futuro tecnológico de las Terminales Marítimas de Vehículos: La integración de sus sistemas de información*, Departamento de Ciencia e Ingeniería Náutica, Barcelona, 2004. P.3.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

El concepto de puerto la referimos a partir de la definición que ofrece la UNCTAD:

“Los puertos marítimos son interfaces entre los distintos modos de transporte y son típicamente centros de transporte combinado. En suma, son áreas multifuncionales comerciales e industriales donde las mercancías no sólo están en tránsito, sino que también son manipuladas, manufacturadas y distribuidas. En efecto, los puertos son sistemas multifuncionales, los cuales, para funcionar adecuadamente, deben ser integrados en la cadena logística global. Un puerto eficiente requiere no sólo infraestructura, superestructura y equipamiento adecuado, sino también buenas comunicaciones y, especialmente, un equipo de gestión dedicado y cualificado y con mano de obra motivada y entrenada”⁶³.

Ante esta definición moderna de los puertos marítimos, donde no sólo es un recinto puesto para recibir las mercancías; por tanto, implementar mecanismos que fortalezcan los puertos mexicanos con base a esta configuración en su papel y función que tienen frente al mercado mundial de transporte marítimo, terrestre, fluvial y aéreo los consolidará para potencializar sus actividades en este ambiente competitivo. Así la continua mejora en la consecución de los objetivos con base a sólidos proyectos a partir de que el control y la gestión en la calidad tanto de su productividad, infraestructura como de los servicios ofrecidos son fundamentales en el desarrollo y crecimiento continuo de los mismos. La aplicación de las políticas que conciernen a la modernización de los puertos se ha dado en el marco de la gestión y control de calidad, lo cual ha dado frutos y resultados alentadores ya que los puertos mexicanos han recibido certificados de calidad comprobando su aplicación de ciertas especificaciones, lineamientos y estándares que corresponden al buen funcionamiento de la operación de sus procesos, administración y servicios; por su parte también la

⁶³ UNCTAD: United Nations Conference On Trade and Development – Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comercio.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

implementación de políticas sustentables que no perjudiquen al medio ambiente.

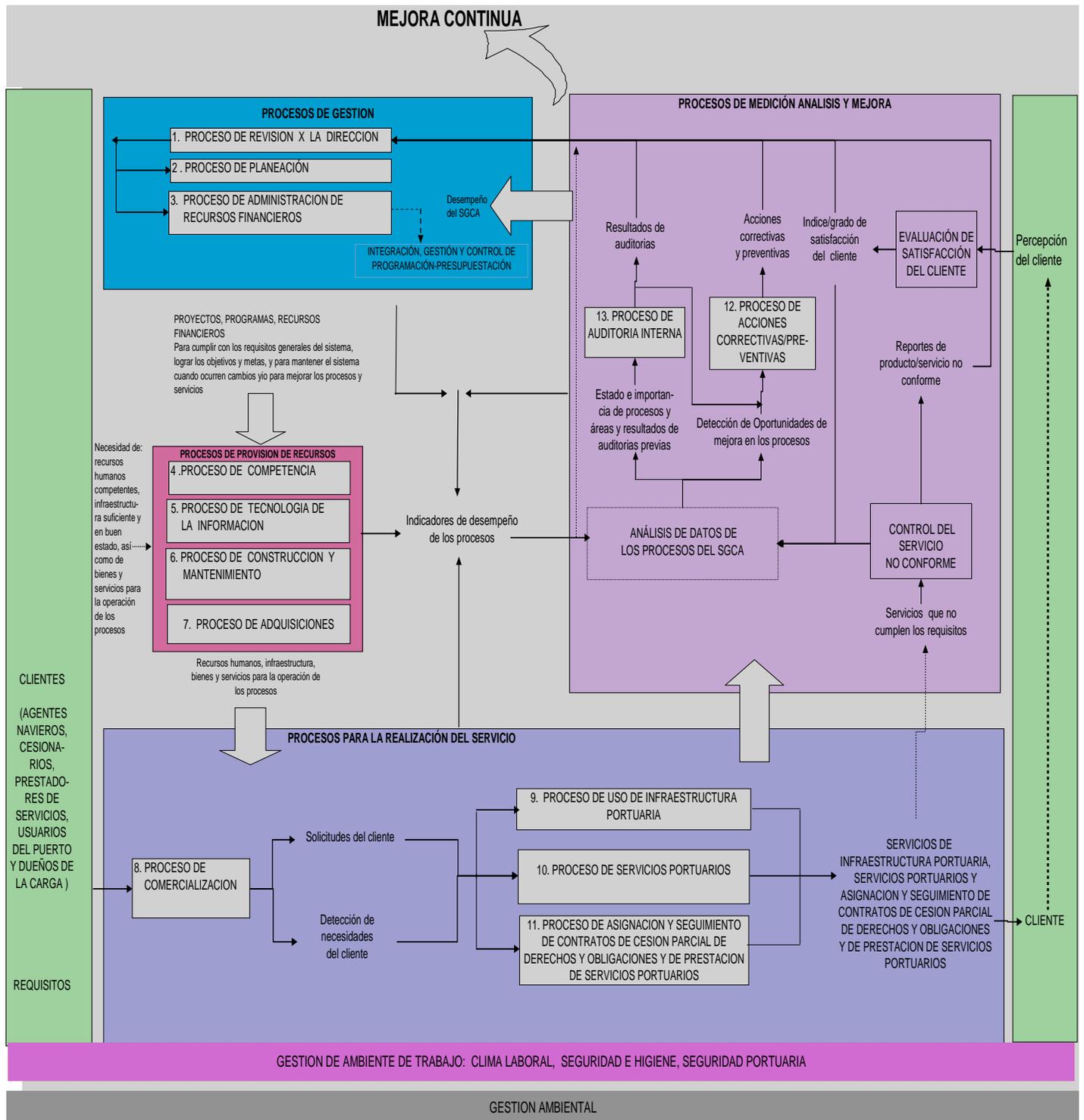
Mencionaremos algunos procesos a los cuales se apegan las Administraciones Integrales Portuarias.

Procesos:

- 1.- Revisión por la Dirección,
- 2.-Planeación,
- 3.- Administración de Recursos Financieros,
- 4.- Competencia,
- 5.- Tecnología de la Información,
- 6.- Construcción y Mantenimiento,
- 7.-Adquisiciones,
- 8.- Comercialización,
- 9.- Uso de Infraestructura Portuaria,
- 10.- Servicios Portuarios,
- 11.- Asignación y seguimientos de contratos de cesión parcial de derechos y obligaciones y de prestación de servicios portuarios,
- 12.- Acciones Correctivas /Preventivas,
- 13.- Auditoria Interna.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Figura 9. MODELO DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD Y AMBIENTAL DE LA ORGANIZACION BASADO EN PROCESOS



Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Ante ello, todavía falta por trabajar para que sean más competitivos, en la sinergia de las actividades y funciones de éstos con respecto a la colaboración y cooperación del sector público como privado. A continuación, se ejemplifica claramente el proceso de obtención de dichos certificados cumpliendo con la Norma por excelencia ISO, teniendo claro las autoridades portuarias la visión de hacer más eficaces estos nodos logísticos en función de que son clave para el desarrollo comercial del país.

1.5.1 El Sistema Portuario Mexicano en el Sistema de Administración Ambiental (Control de calidad ISO 9001:2000)

Dentro del Sistema Portuario Mexicano es necesario verificar y controlar los estándares de calidad para la mejora continua de los procedimientos de las actividades portuarias en interrelación con los lineamientos que especifican las aduanas para la circulación eficaz de las mercancías, evitando así obstáculos administrativos y de la entrada de las mismas para que lleguen en buen estado a su destino.

Para ello, las autoridades del país como lo es el Secretario de Comunicaciones y Transportes concede certificaciones de control de calidad con el objetivo de que se hayan cumplido con las especificaciones estipuladas dentro de las normas y leyes que competen a esta materia para regular los mecanismos tanto portuarios, administrativos, técnicos, entre otros para que tanto las APIS, como empresas portuarias y/o navieras mexicanas demuestren que son competentes y que están bajo normas internacionales para hacerlas responsables de sus operaciones encaminadas hacia el desarrollo sustentable y competitividad logrando ser líderes en el mercado global.

Dentro de este desarrollo integral de las APIS y empresas portuarias y/o navieras han sabido operar sus actividades dentro de los marcos de eficiencia,

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

productividad, y sustentabilidad en la que su campo de acción no se limite para que ejerzan funciones en otros ámbitos complejos ampliando sus capacidades hacia el logro de oportunidades fortuitas y exitosas; a su vez sus acciones no impliquen el daño al medio ambiente, que es por ello uno de los compromisos hacia el desarrollo y efectividad de estas instituciones en la obtención de estas certificaciones.

Al recibir este importante certificado, “las entidades coordinadas cuentan con las herramientas necesarias que les permiten identificar y corregir impactos ambientales de una manera más eficaz, a través del establecimiento de planes y programas que les ayuden a prevenir y mitigar riesgos, así como corregir prácticas ineficientes que redunden en ahorros en los costos de operación”⁶⁴.

Aunado a lo anterior, con la ejecución de los programas y proyectos sustentables, se reducen el riesgo ambiental que pudiera causar grandes pérdidas; y que en caso de ocurrir, hay programas de rescate en la cual la responsabilidad legal sería limitada por parte de la empresa afectada ya que las APIS, cuentan con políticas de medioambiente integral muy avanzada.

De esta manera hay un equilibrio de las condiciones para el cumplimiento de las normalizaciones y estándares a nivel internacional, por lo cual existe un balance entre las operaciones de los puertos mexicanos y el medio ambiente, asimismo y de forma integrada las APIS, y empresas portuaria y/o navieras funcionan y se encuentran certificadas bajo los lineamientos de la Norma ISO 90001: 2000.

Dicho reconocimiento permitirá tener mayor acceso en las exportaciones y mantener mejores niveles de confiabilidad en el mercado, ya que es un símbolo de garantía de seguridad y confianza.

⁶⁴ Medios y Política Comercial de la CGPMM.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

“Cabe señalar, que la certificación del Sistema de Gestión de la Calidad se da bajo la interacción de los macroprocesos de: cesión parcial de derechos y servicios, servicio de infraestructura, servicios generales a embarcaciones, otros servicios portuarios, y de servicios inmobiliarios; y para las APIS operadoras el servicio de maniobras, además de contar con procesos de soporte y administrativos”⁶⁵.

Para la obtención de estos certificados se cuenta con estudio rigurosamente analizado y examinado que se lleva meses incluso años para obtener las condiciones propicias y alcanzar el presente objetivo, mismo que representa el inicio de una serie de acciones para asegurar la satisfacción de los clientes, la mejora continua de los procesos y mitigar los aspectos ambientales significativos; lo que permitirá mejorar cada vez más los puertos de México.

Estos sistemas están creados, de tal forma, que han sido compatibles con otros sistemas de gestión en cuanto a sistemas de seguridad, financiera o de riesgos.

“Con estas acciones (certificados), se estima que en el corto plazo se incrementen los resultados del nivel de calidad de los servicios, la generación de sinergias que equilibren la competitividad entre los puertos a nivel nacional y crezca la competencia con relación a los puertos internacionales, con el consecuente incremento de inversionistas, generación de empleos e implementación de nuevas tecnologías”⁶⁶.

Con ello también se busca promover el desarrollo de las actividades relativas a las condiciones de seguridad, oportunidad y sobre todo de calidad en beneficio de los usuarios del medio portuario para elevar los niveles de eficiencia,

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

eficacia, y mejoramiento en la capacidad de infraestructura hacia un manejo adecuado de las operaciones que se ejerzan en los puertos mexicanos; captando asimismo la confiabilidad de inversionistas y empresarios extranjeros que operan en el mercado interno del país.

1.5.2 Certificado Multisitios en el Sistema de Administración Ambiental, ISO 14001:1996

Ejemplificando un poco más sobre el tema de investigación que nos ocupa, hacemos otra referencia similar a la anterior de los reconocimientos que han tenido los puertos de México por haber obtenido el reconocimiento de Certificado Multisitios en el Sistema de Administración Ambiental, bajo la norma ISO 14001:1996; este certificado la recibe la API de Altamira, manteniéndola vigente hasta la fecha.

Este importante certificado, demuestra que los puertos de México siguen el camino correcto hacia el desarrollo y la competitividad internacional; ya que esclarece que han manejado y usado las herramientas sustanciales que les permite identificar y prevenir impactos ambientales que pudiera causarles pérdidas monetarias significantes, con lo cual dichas inversiones en medidas de seguridad, infraestructura, tecnología, y otros mecanismos que son clave para esta materia, han sido coherentes y apegados a la realidad para reducir costos y tiempo.

Estas herramientas han sido implantadas de manera eficaz y eficientemente, a partir de objetivos claros y concretos según se incorporen a las necesidades inmediatas y futuras del propio sistema portuario; ya que las autoridades correspondientes tanto de las APIS como del mismo gobierno han sabido establecer planes y programas que les ayuden a prevenir y mitigar riesgos, así

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

como corregir prácticas ineficientes que elevan sobretodo en los costos de operación, provocando algunas de la veces procesos que corrompen con la legitimidad y prestigio de cada una de las administraciones portuarias integrales; siendo a su vez incompetentes en la forma de operar y manejar los riesgos e incluso en las mismas actividades comerciales.

Estas situaciones que se suscitan a diario por la problemática del deterioro ambiental y la existencia de desarrollarse nuevas facetas de desastres naturales, y de salud, se ha visto la necesidad de exigir procesos más eficientes y estrictos a la Comunidad Internacional para colaborar en la disminución del cambio climático apegadas a las normas y leyes que se rijan bajo este ámbito específico, donde se pueda operar con igualdad y equidad bajo ciertos lineamientos, que a nivel de empresas y países exista un balance entre las operaciones de los puertos o sistemas que operan estas actividades comerciales y el medio ambiente, que de la misma forma funcionen las APIS donde obtengan estas certificaciones de los estándares de calidad que operan a nivel mundial como lo es la Norma ISO 9001:2000, cuyos ambos certificados son expedidos por la casa certificadora Socièté Générale de Surveillance de México, S.A. de C.V., por medio del Sistema Multisitios, y que se apegan a las normas y leyes mexicanas.

Ambos certificados están acreditados por la “organización internacional de Holanda Raad Loo de Accreditatie (RVA), la cual está reconocida internacionalmente a través de acuerdos multilaterales firmados con otras entidades como la World Trade Organization Technical Barrier for Trade, the International Accreditation Forum (IAF) y la European Cooperation for Accreditation (ECA)”⁶⁷.

⁶⁷ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Esto permitirá favorecer al comercio exterior en cuanto sus actividades para exportar o importar y elevar los niveles de confiabilidad en el mercado para fomentar la seguridad en este ámbito.

También se destaca que el trabajo técnico y profesional tanto de las empresas como de las APIS ha sido de proyectos a largo plazo es decir, que vienen trabajando desde varios años atrás para rediseñar objetivos, metas y mecanismos adaptándolos siempre a la realidad y circunstancias del país, convirtiéndolo en acciones claras y concretas para asegurar a clientes potenciales; así como también de seguir con el mejoramiento de los procesos y operaciones comerciales, administrativas y tecnológicas con el fin de aminorar los riesgos en cuanto situaciones técnicas de desastres ambientales. Con lo cual permitirá mejorar y perfeccionar cada vez más los puertos de México para agilizar sus funciones adecuándolas al mercado internacional competitivo y demandante.

Con ello, se pondera el crecimiento continuo de los puertos, a su vez haya una calidad tecnológica y especializada adecuada en el aprovisionamiento de sus servicios, la alianza con otras competencias, autoridades, empresas, o instituciones que reactiven los niveles de competitividad y de gestión para los procesos operativos portuarios, y administrativos que giran entorno al mismo Sistema Portuario Nacional, dando así la certeza de impulsar el desarrollo hacia la competencia y calidad de servicios con relación a otros puertos internacionales; esto da pie a una mayor acaparamiento de inversionistas, generación de empleos, alianzas oportunas, implementación de una fuerte infraestructura, inserción de mejores y nuevas tecnologías y procesos, con lo que redundará en mayores oportunidades comerciales para el país.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

CAPITULO 2. Problemática en la legislación y administración aduanera: nuevos rediseños estratégicos para el éxito de los puertos mexicanos.

En la actualidad cualquier país que quiera tener un proceso de crecimiento y dinamización de su comercio exterior, debe buscar, lo antes posible, la adecuación de las actividades aduaneras a esta nueva realidad. Si bien son evidentes las profundas transformaciones en la estructura de comercio exterior que han ocurrido en la actualidad; detallamos ejemplos de esta nueva dinámica:

- La diversificación de las mercancías negociadas;
- la introducción de modalidades y formas de transporte, carga y descarga más rápidas y a veces independientes de las estructuras de local disponibles; y
- la necesidad de aceleración y simplificación de esas operaciones y la reducción de sus costos.

Este panorama demuestra la necesidad de que las aduanas mantengan un marco legislativo más sólido y en donde las leyes aduaneras sean más claras y no permitan la confusiones, pero sobre todo que estén armonizadas con otras leyes, para que no existan contradicciones, sin embargo un problema que es más importante es que las leyes que regulan en materia aduanal procuren ser eficaces para que los trámites no sean tan burocráticos y que esto signifique lentitud, corrupción y personal ineficaz, por lo que se deberán capacitar para que, en un plazo muy corto, puedan prestar servicios más complejos y de una forma más ágil y por consiguiente dotarlas de instrumentos, recursos y administración que armonicen con esta realidad. Se resalta la necesidad de adoptar tecnologías de información, ya sea para simplificar y agilizar procedimientos, ya sea para equipar a las aduanas con informaciones gerenciales flexibles e inmediatas, capaces de agilizar el proceso de toma de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

decisiones, fundamental para acelerar el flujo de las operaciones, sin pérdida de control.

Hay que atender, también, al hecho de que las aduanas no ejercen solamente sus actividades en los puertos, aeropuertos y zonas de frontera, sino también en otros puntos del territorio nacional, garantizando su presencia cada vez más próxima a los importadores y exportadores, acompañando la tendencia internacional para el transporte puerta a puerta, la creciente utilización de regímenes aduaneros especiales como instrumento de política económica y de fomento al comercio.

Pero el problema no se restringe a mejorar la estructura aduanera vigente, sino, también y principalmente, a dotarla de condiciones compatibles con las exigencias y expectativas del futuro. Ahora que tomamos en cuenta el futuro, esto nos remite a la importancia y efectividad de la informática como instrumento de modernización de cualquier organismo social; y la actividad aduanera no podría, por lo tanto, escapar a esta regla, ya sea en países donde sus aduanas, por diversos motivos, pasaron por un período de pasividad, y después se activaron esto se debió a que fueron mejor estructuradas y eficientes. En ambos casos, las tecnologías de información actúan como el principal y más efectivo instrumento para modernización de estas entidades.

Sin embargo no se puede dejar de lado, u olvidar la importancia de otros factores en este proceso y dicho elemento es fundamental para que se pueda dar este proceso, es decir, la ley. Ya que de esta manera, el perfeccionamiento de las estructuras funcionales y reglamentarias de aduanas, así como la revisión normativa y el desarrollo de personal, se cuentan entre otras medidas de acción modernizadora de estos organismos.

En las condiciones actuales en que se desenvuelve el comercio mundial, en el cual cada vez existen menos barreras para el intercambio de bienes y servicios; "las aduanas juegan un papel determinante porque pueden ser factor

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

de éxito o bien de fracaso, al permitir o impedir el desarrollo económico que es la base del bienestar colectivo”¹. Para que México logre salir adelante y se inserte como un participante más activo en el comercio mundial, además de crear un esfuerzo económico en donde se destine mas dinero a la infraestructura industrial, comercial y de transporte adecuada para tal fin, por lo que es de vital importancia que cuente con un servicio aduanero moderno y eficiente que en lugar de constituir una barrera sea más bien un eslabón en la cadena del transporte, el cual asegure, dentro del marco legal correspondiente, la fluidez en el movimiento de nuestras importaciones y exportaciones, contribuyendo así a minimizar los costos asociados con estas operaciones y hacernos más competitivos a la hora de colocar nuestros bienes y servicios en el exterior.

Durante los últimos diez años se han adelantado programas para la modernización de nuestro sistema aduanero sin haber obtenido resultados satisfactorios y es que quizás se ha pretendido automatizar sin estudiar a fondo cuáles son las causas de la ineficiencia y corrupción aduanera y cómo combatir los intereses creados en ese sector. La automatización es parte importante de la modernización, ya que en un país donde se manejan volúmenes de exportaciones e importaciones, que tal vez no son muy grandes comparadas con otros países , sin embargo el hecho de no serlo ahora no significa que nos mantendremos en el olvido y el atraso por lo que las importaciones y exportaciones que tenemos ahora son significativas; pero la modernización del sistema aduanero mexicano requiere también de un cambio en la actitud de las personas que son, al final, quienes están detrás del funcionamiento de todas las cosas. Si no logramos cambiar la mentalidad de los comerciantes y de los funcionarios que justifican la corrupción como una alternativa más fluida ante la ineficiencia del sistema actual y no logramos que la visión de un país competitivo, sano y con instituciones a prueba de corrupción, sea compartida por la gran mayoría, todo esfuerzo de cambio para mejorar estos procesos será

¹ Trejo Vargas, Pedro. SAT aduanas México . P. 470

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

en vano. Adicionalmente, es preciso reestructurar la legislación aduanera vigente, para que el servicio aduanero logre los niveles de eficiencia y satisfacción al cliente que se persiguen.

Basta con mencionar un ejemplo de la discrecionalidad de los funcionarios, la Ley de Aduanas vigente establece la obligatoriedad de revisión física de toda la mercancía que entra o sale del país por parte de las autoridades aduaneras; esto con los volúmenes de mercancías que transitan por nuestras aduanas es físicamente imposible y, de hecho, todos sabemos que actualmente no ocurre, pero la selección de cuáles mercancías se revisan y cuáles no están en manos de los funcionarios, quienes con toda seguridad no aplican ningún criterio válido para tomar su decisión.

Como bien dicta nuestra Ley aduanera en el artículo 36 los requisitos que tienen que entregar los que importen o exporten, todos estos requisitos los engloba el pedimento², si bien este es una serie de documentación muy laboriosa, por la cual se ha tenido gran problemática, tal es el caso del tiempo ya que la mercancía es puesta a disposición de la selección automatizada (semáforos) en donde toca rojo se harán los reconocimientos físicos de las mercancías, en el caso de no ser seleccionado a revisión la mercancía seguirá su proceso de importación o exportación.

Tanto la Ley Aduanera, la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transporta o conducen. El Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en la Ley Aduanera.

En general el proceso aduanal en México se ha caracterizado por ser ineficiente y encarecer los costos del comercio. Dada esta situación los

² Ley Aduanera, Op.Cit. art. 36, P. 18.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

cambios en el sector aduanal para agilizar son de mucha importancia. Si bien varios obstáculos y problemas se encuentran relacionados, estos los trataremos de explicar y claro estos son solo algunos de ellos:

1. La documentación es importante para poder crear mecanismos de control y para poder llevar un registro de la actividad comercial. Los mecanismos de transparencia sirven para poder velar por las mercancías que se están negociando no sean objeto de un delito o una falta. Existen pagos impositivos ,arancelarios o no arancelarios que deben realizarse y alguien debe actuar como recaudador(aduana), ante ello en la practica se ha priorizado únicamente el rol como recaudador y esto es un problema ya este también juega un papel importante ya que el proceso de trámites que extiende la aduana es muy laborioso y a veces hasta innecesario. (la documentación para exportar e importar están contenidas en los artículos 36 a 45)

2. Otro problema que se ha señalado en las aduanas son los débiles mecanismos legislativos para asegurar la transparencia de los funcionarios públicos .Este problema puede tener su origen en tres causas:

- No existe pleno conocimiento sobre el proceder del funcionario, el cual dicta de ley aduanera, por lo que se carece de manuales de procedimiento sencillos y comprensibles, es decir, de conocimiento público para poder conocer cómo debe actuar el personal aduanero³.
- La poca calificación en el personal de aduanas, provoca poca capacidad para clasificar mercadería, administrar las cargas y resolver conflictos apegados a los procedimientos de ley.
- Existe arbitrariedad en la aplicación de aranceles; no existe un método que refleje el valor real de las mercancías que se comercian, los cual genera conflictos en la valorización y genera atrasos, debido a que la mercadería no sale de la aduana hasta que el pago es efectivo.

³ Ibid. art.46, P. 23

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

3. Se cuestiona el proceso de selección aleatoria para la verificación de la mercadería, de forma “aleatoria” un semáforo señala utilizando el color rojo cuando la carga será revisada y utilizando un color verde cuando no.⁴ En la práctica el porcentaje de revisiones aunque sea alto es deficiente, lo cual hace que el proceso sea lento, se incrementan las filas y como resultado tenemos que todo el proceso se atrasa. Esto hace crisis en bienes perecederos al extremo que las empresas prefieren fraccionar la carga para no sufrir retrasos debidos a la revisión.

4. Las instalaciones aduaneras para realizar las verificaciones son deficientes , lo cual provoca procedimientos mas largos , encarecimientos del proceso y deterioro de la mercadería.

5. El papel que juega un agente de aduana es importante, ya que es el representante legal de la persona que comercia. Sin embargo los requisitos que se piden para ser un agente de aduanas y la gran cantidad de procedimientos para lograrlo han hecho que el ingreso de nuevos agentes sea limitado. Como consecuencia hay un pequeño número de agentes aduanales, los cuales no son suficientes para mantener un crecimiento sostenido del comercio. Los incentivos son perversos, ya que el lugar que estos asumen es vital para el comercio, y por ser privilegiados, existe una tendencia para incrementar el precio de sus servicios, encareciendo el comercio. En resumen el proceso para aspirar a ser agente de aduana es muy complejo y restringe la competencia en dicho servicio.

Por lo que es necesario decir que los modelos aduanales en los puertos del país funcionan con usos y costumbres tradicionales, en general tienen una base legal, que no siempre se adapta a las necesidades del comercio global y a sus necesidades de insertar a México en los circuitos de alta productividad y rendimiento internacional portuario. Existen diferentes elementos que juegan en la recepción y entrega, en verificación y liberación, según usos y costumbres de

⁴ Ibid. art 43, P. 21.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

los modelos aduanales; proceso que está directamente vinculado con la metodología de inspección y con el rol de los despachos aduaneros y agentes aduanales.

La creación de las Administraciones Portuarias Integrales, como unidades económicas autónomas en su gestión y autosuficientes financieramente, junto con la reforma de la Ley de Puertos y su Reglamento, propiciaron la inversión privada dentro de sus recintos. La incorporación del capital privado para utilizar, aprovechar y explotar el espacio portuario para realizar negocios, generó un aumento sustancial de la inversión en infraestructura, en equipamiento y en la prestación de servicios. Evaluaciones recientes del sistema portuario nacional señalan que México recibe una nota positiva en comparación internacional, con concesiones exitosas de las terminales de uso público en las terminales de varios puertos. A más de 10 años de iniciado el proceso de reestructuración portuaria, el crecimiento de la carga operada confirma la relevancia que tuvo la reforma portuaria. A diferencia de lo que ocurría antes de 1993, periodo en que era mínima la inversión privada, esta “crece de manera continua y en los últimos años se incorporaron inversiones privadas al sector portuario (considerando las plantas industriales) por más de 2,200 millones de dólares”⁵.

Desde el punto de vista operativo, el gran logro de la reestructuración portuaria fue la alta eficiencia y productividad alcanzada en la primera maniobra. Las terminales portuarias obtienen estándares internacionales en ese segmento de la operación.

Si bien la reforma operacional ha sido exitosa, es necesario elevar la competitividad portuaria, mediante la innovación en los procesos correspondientes a la segunda maniobra para lo cual es necesario resolver:

- El complejo circuito de revisiones que alarga la estadía en puertos

⁵ Dirección General de Puertos. Dirección de Desarrollo Portuario P.18.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Coordinar e integrar las operaciones de los distintos actores involucrados
- Reducir la segmentación y heterogeneidad de los circuitos de información de la segunda maniobra
- Creación de una plataforma común de procesos de información
- Alcanzar la integración multimodal de los nodos portuarios con los modos de transporte terrestre (carretero y ferroviario)

El soporte y base jurídica competente en materia comercial aduanera del país es el eje rector donde nacen las normas que regirán a los procesos administrativos y legales de México, como lo es la Ley Aduanera o la Ley de Puertos que serán de significativa importancia para el objeto de investigación de dicha tesis.

La necesidad creciente de constituir mecanismos y un ambiente legal más sólido donde la globalización inclina más a lo económico formando redes estratégicas que han sido necesarias para los países en el reto por mejorar su capacidad de desarrollo dentro de este marco competitivo empresarial y comercial.

Es por ello, que se tiene que modernizar y regularizar la ley aduanera y su código al rediseño de las necesidades del país que demanda tanto al interior como en la esfera internacional, en el esfuerzo por reformar las áreas que han sido obsoletas o que no van acorde con el dinamismo económico que son puntos clave para el mejoramiento potencial del país.

En esta solución, el país debe de ir acorde con los estándares internacionales que son propuestas por organismos internacionales que competen a esta área, como lo es la “⁶Organización Mundial Aduanera (OMA)” o bien la Organización

⁶ Antes llamada Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), se crea en el año de 1947. En 1994 éste consejo de Cooperación Aduanera adoptó el nombre de lo que hoy se conoce como la Organización

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Mundial del Comercio (OMC), donde contemplan convenciones para mejorar el aspecto jurídico e institucional de los países; a su vez manejan el marco legal como lineamientos estandarizados en “mejorar las operaciones aduaneras con miras a estandarizar y armonizar las políticas y procedimientos aduaneros a nivel mundial”. Así, los países con este apoyo tienden a ajustar sus políticas y procesos de manera que se adaptan a los requerimientos legales, políticos y culturales y económicos específicos⁷.

Con una legislación aduanera eficaz, eficiente y sólida se generará los elementos suficientes para una buena armonización, a su vez la simplificación coherente de un sistema operativo legal transparente que intensifique el dinamismo comercial aduanero para estar acorde con los estándares internacionales requeridos.

En este contexto de realizar un trabajo exitoso y equilibrado para facilitar las operaciones comerciales y regular las mismas, el papel de las administraciones aduaneras son un actor clave estratégico para consolidar tales objetivos que en esta investigación se describen con base a análisis de los factores múltiples estudiados y revisados de otras investigaciones.

Por eso, es menester decir que “las aduanas constituyen verdaderas barreras que protegen al país en el intercambio comercial de los productos procedentes del exterior, de tal manera que la política aduanera nacional ejercida mediante la potestad aduanera es un excelente mecanismo coadyuvante a la protección económica de la nación, ya que estas políticas bien concebidas y

Mundial de Aduanas (OMA), lo que reflejó de manera clara su transición hacia una institución de carácter intergubernamental. Conlleva acciones y prácticas para la protección al bienestar económico nacional, así como también fomenta el desarrollo del comercio internacional legítimo, y la promoción de acciones en contra del comercio internacional desleal, mediante la ejecución de prácticas aduaneras honestas, transparentes y predecibles. También establece, mantiene y promueve instrumentos internacionales que logren la armonización y uniformidad en la aplicación de sistemas y procedimientos aduaneros.

⁷ De Wulf, Luc. Sokol, José. *Manual de Modernización de Aduanas*, Ed. Mayol, BM, 2005. Sumario xix.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

racionalmente bien planificadas protegen y fortalecen a la industria y al comercio nacional legalmente establecido”⁸.

Por el acelerado y creciente comercio internacional en gran escala, los países que tienen un fuerte dinamismo económico se han preocupado por elevar y controlar la seguridad de su población, a partir de los altos niveles de fraude comercial, inseguridad en los sistemas operativos, terrorismo, drogas ilícitas, tráfico de animales en peligro de extinción, etc; que muchas veces perjudican estas actividades cuyos riesgos tienen enormes costos y pérdidas monetarias. Con esta referencia, se puede hablar del papel que juega la aduana en las operaciones del comercio y recaudo de ingreso que afecta la vida de los ciudadanos. En esta investigación, uno de los tanto elementos que se pretende analizar y constatar es que es necesario una reforma al marco legal aduanero para transformarlo en un sistema jurídico eficiente, que garantice estos procedimientos aduaneros de una manera transparente, y rápidos será suficiente para la consolidación de los objetivos que se generen en el sector público, ya que el vínculo con el sector privado requiere de cooperación y alianza estratégica en el momento de que éste último tenga la confiabilidad y seguridad al invertir, con el fin también de promover acciones para la satisfacción y desarrollo de las partes.

En este apartado se manejará con análisis objetivo de cuál es la situación actual del trabajo de las aduanas o administraciones aduaneras y su papel que incide como factor clave en la entrada y salida de las mercancías, así como una figura de ejecución de la política tributaria; siendo un ente regulador del flujo de las mercancías y procesos aduaneros que en el comercio internacional implica. Asimismo, se planteará que debido a las políticas y estándares que demanda el comercio internacional se necesita que México esté acorde con estos lineamientos para garantizar justamente una economía nacional competitiva creando mecanismos de acción estratégica y cooperativa en estos

⁸ Guía de Auditoría Aduanera. P. 20.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

entes políticos que competen a esta materia como lo son las Administraciones Aduaneras. En ellas se debe revisar su marco estructural con el fin de rediseñar ciertas políticas que aseguren la evolución de las operaciones aduaneras, es decir, reformas en su código; apego a los lineamientos internacionales que promueve la Convención Revisada de Kyoto o la Organización Mundial del Comercio a favor de una armonización del comercio eliminando barreras arancelarias; implementación de nuevas tecnologías (sistemas informáticos, software, hardware); la revisión sobre el Acuerdo de Valoración Aduanera (AVA) en un intento por asegurar la clasificación correcta de las mercancías, determinar el proceso de ellas ya sea su origen, si tienen un arancel preferencial o no, valorar su régimen aduanero, analizar si se exportan o importan bajo programas temporales o definitivos, es decir, todo ello conlleva al continuo mejoramiento en todas las áreas de las administraciones aduaneras que para ello, se investigará el plan de modernización que la mayoría de éstas ya han iniciado y cuáles son los puntos clave de éste proyecto para llevarlo a cabo de la mejor manera posible, identificando las amenazas, a su vez las ventajas comparativas y competitivas que se tiene a partir de la realidad de México y el escenario actual del comercio internacional.

Sus prácticas y actividades de este Acuerdo (AVA), emanan de la Organización Mundial del Comercio donde se estipula y regula el valor aduanero de los bienes importados, es decir, el valor de transacción o bien el precio pagado o pagadero de los bienes. La aplicación de este Acuerdo ha sido difícil para mucho países ya que la facturación tiende a ser mal elaborada, lo cual el comercio es alimentado por el comercio informal. Entonces, para ello se deben de crear programas integrales y óptimos para llevar a cabo una modernización y reforma de valoración aduanera eficiente, lo cual se estará reflejando en la aplicación de técnicas, actividades y mecanismos que hagan de una aduana, un ente aliado de los actores involucrados en el comercio internacional.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Así, uno de los tantos elementos que siguen hacia una reforma coherente y beneficien el trabajo de aplicación de este Acuerdo, será el de optimizar y estandarizar procesos operativos, hacer eficientes los recursos técnicos, tecnológicos, administrativos de los procesos aduaneros, aplicación de un plan estratégico de modernización aduanero en correlación con mecanismos de administración del riesgo, uso de auditorías posdespeje, desarrollo de sistemas inteligentes para el comercio exterior, creación de estímulos proactivos para la continuidad de los objetivos y principios a cumplir a favor de un desarrollo progresivo. También se considera para hacer eficaz esta reestructuración del Acuerdo se lleve a cabo una base de datos de valoración donde se actualice constantemente y con ello, la aduana tenga herramientas suficientes para hacer más práctico el trabajo en estas instituciones sobre todo hacia la investigación y valorar y disminuir los riesgos. Con este tipo de técnicas y procesos aplicados crearían también un marco legal adecuado y coherente para las aduanas, donde estas tengan un mayor nivel de especialización y capacitación para hacer eficaz sus procesos.

Por otra parte, siguiendo la línea de esta investigación también se abordará la importancia que tienen los puertos marítimos nacionales como figuras principales donde pasa la mayoría de los productos del comercio económico internacional; que bien su desarrollo ha sido moderado pero no lo suficiente para alcanzar los niveles de competitividad y crecimiento en comparación con los grandes puertos internacionales como lo son el de “Ámsterdam, Nueva York, Los Ángeles-Long Beach, Hong Kong y Singapur”⁹ cuya actividad comercial portuaria es sólida, sus instalaciones son eficientes y seguros ya que manejan las rutas principales del mundo y el tráfico mundial en carga de contenedores.

⁹ Díaz-Bautista, A.: “*Los Puertos en México y la Política Económica Portuaria Internacional*” en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 92, 2008.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Por ello, será necesario hacer énfasis en el rediseño estructural, administrativo, logístico, de servicios, y en su infraestructura para hacer más eficiente el flujo comercial de las operaciones portuarias y aduaneras del país. Esta situación, se analizará con un enfoque sustancial de la realidad económica de México, ya que estos objetivos no serán suficientes para tener un país competitivo sin la colaboración del sector público y la cooperación estratégica de las empresas navieras internacionales.

Con ello, se pretende hacer un esquema generalizado y concreto del papel de las aduanas marítimas y la función de ellas dentro del sistema portuario nacional que si bien no están ligadas directamente pero si hay un vínculo dentro del proceso de las operaciones comerciales que son el eje rector para que el país tenga bases sólidas hacia el desarrollo y crecimiento potencial competitivo.

2.1 Entrevistas a los agentes aduanales

La importancia y relevancia que tienen los agentes aduanales dentro del ámbito del comercio exterior es fundamental para el proceso de despacho aduanal, lo que implica que su trabajo honesto, su dedicación y profesionalismo provoquen la transparencia y facilitación comercial, en la fase de importación y exportación. De este modo los agentes aduanales son importantes para el Estado, empresa y sociedad que favorezcan a la competitividad y transparencia de las operaciones.

Es de esta forma, que en esta investigación incluimos la opinión de agentes aduanales para tener una visión más cercana de su trabajo y del papel que desempeñan dentro del comercio exterior; a su vez, esclarecer con base a su opinión crítica y objetiva de algunas problemáticas y situaciones entorno a las

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

funciones principales de las aduanas, también de temas de suma importancia como la aplicación de tecnología en los procesos, la corrupción aduanal, la seguridad aduanera, la importancia de instrumentos jurídicos del comercio, simplificación de trámites, control de calidad aduanera, entre otros.

1. ¿Qué opinión le merece el tema la corrupción y la arbitrariedad en las aduanas, es una realidad un mito?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Es una realidad ya que los problemas actuales de narcotráfico solo pueden tener como puerta de entrada un buen contacto en las aduanas del país, sean marítimas o terrestres. Por otra parte, es sumamente marcado el autoritarismo y el abuso de poder por parte del personal que labora en aduanas para exigir cumplimiento legal a pequeña escala, cuando a gran volumen hay un incumplimiento total y eso no lo perciben.

Lic. Rosalinda García: Es una realidad, no solo en aduanas sino en todo el país. Esta arraigado en la cultura de los mexicanos.

2. ¿Cuales son los problemas más recientes del Sistema Portuario Mexicano, quienes serían los responsables de estos problemas, cuales serían las estrategias para solucionar estos problemas?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Falta de coordinación entre autoridades, Aduanas, Capitanía de Puerto, Administración Portuaria que termina afectando al usuario final, la estrategia sería el establecimiento de un mecanismo de gestión integrado, que delimite funciones para no irrumpir en otras esferas distintas a las de la competencia, establezca horarios similares.

Dirigentes poco competentes en puestos clave o estratégicos. Como país todavía nos regimos por cuestiones políticas, la administración por resultados camina a pasos muy lentos, entonces las curvas del aprendizaje para que el personal de nuevo ingreso, sin experiencia en materia portuaria son muy costosas y requieren tiempo. La estrategia sería una profesionalización y

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

rigurosa selección del personal que labora en el sector, así como oportunidades al personal que demuestre competencias.

Lic. Rosalinda García: La solución para cualquier problema es que haya un consenso entre todos los involucrados, para que se tomen decisiones de conformidad y con responsabilidad y ética se cumpla lo acordado.

3. “El comercio ilegal se alimenta del robo y del contrabando”. Por lo que las calles nos muestran, pareciera como si las aduanas y los sistemas de seguridad en nuestro país estuviesen dormidos. ¿Qué hay detrás de esta idea, porque no se puede atacar este mal?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Porque el problema es de fondo, no de forma. Es difícil cambiar todo un sistema estructural si no se analiza la causa raíz que da origen al problema, y se implementa un plan de acción eficaz orientado a eliminar las causas del problema y no solamente a establecer soluciones temporales para que la sociedad tenga la percepción errónea de que efectivamente se está haciendo algo. Desafortunadamente en el país además de una verdadera planeación a largo plazo, requiere de organización, que actualmente no tiene, en los diferentes niveles de gobierno, y carece de seguimiento a los programas implementados y a la falta de medidas en contra de incumplimientos. Los programas gubernamentales en México son sexenales, moda pasajera que luego se retoma con otro matiz por el siguiente grupo de poder.

Lic. Rosalinda García: Por que no se quiere combatir, porque quienes están en el poder generalmente no tienen ética moral y el ansia de estatus, poder y el dinero predominan en la sociedad, y aunado a esto la gran pobreza del 90 % del país, obliga a los mexicanos, a vender lo que se pueda, y a comprar lo mas barato, aún que sea de mala calidad. Pues sus bolsillos no dan para más.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Es más redituable el trabajo informal pues hacienda acaba con los negocios modestos.

4. México esta viviendo un momento de gran oportunidad, sobre todo a nivel de comercio y transporte marítimo, si embargo existe la creencia de que los puertos corren el riesgo de perder oportunidades de negocios por tramitología burocrática y altos aranceles. ¿Cuál es su opinión en cuanto ha esta idea?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Efectivamente, si analizamos los estudios comparativos internacionales México es uno de los países en donde el hacer negocios se torna complicado por la cantidad de trámites, la burocracia que prolonga los tiempos de respuesta y la normatividad compleja. Considero que la estrategia debería ser el realizar un análisis profundo de la situación actual en materia marítimo portuaria, el adoptar las mejores y más sanas prácticas de otros puertos de clase mundial y asumir las iniciativas que nos correspondan, tomando en cuenta también las limitantes regulatorias que se puedan tener.

Lic. Rosalinda García: Creo que el gobierno esta cumpliendo con su parte de facilitador del comercio como le ha llamado, pues no le queda opción o México quedará más rezagado de lo que está, creo que quien tenga oportunidad de invertir en negocios internacionales lo aproveche, todos debemos dar calidad y responsabilidad y amor a México, en cada acto que realizamos.

5. ¿Cuál cree que sea el mayor obstáculo de la aduanas en México?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Sus políticas internas, su falta de transparencia (como ejemplo están los fideicomisos que manejan), su estructura organizacional robusta y totalmente desalineada a las necesidades de comercio exterior que se tienen, así como la corrupción de sus funcionarios.

Lic. Rosalinda García: La incompetencia de sus empleados, la falta de criterio, y el desconocimiento de las leyes, desactualización de estas leyes.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Reglamentos, normas y todo lo relacionado al comercio internacional. Falta de vocación de servicio, y corrupción.

6. ¿Qué papel cree que juega el sector de la logística en nuestro país y cuál es su importancia?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Es fundamental ya que es el rector de toda la cadena de valor para alcanzar los objetivos del sector comunicaciones y transportes, que es servir como enlace para que la mercancía que entra por tierra o por mar pueda llegar a su destino final, con seguridad, rapidez y eficiencia.

Lic. Rosalinda García: Todo debe estar regulado bajo una logística y un procedimiento previo diseñado para obtener los resultados óptimos, no existe en la práctica habitual una logística, por eso es el resultado que vemos hoy en día, se trata de implementar, es difícil cambiar una cultura drásticamente.

7. Bajo el marco de una aduana modernizada. ¿En qué papel queda la eficiencia del personal, es importante o irrelevante? ¿Cuáles han sido las técnicas aplicadas para modernizar las aduanas en cuanto a su infraestructura, sistema operativo, de control y administrativo?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Es estratégica, si el personal de la aduana sigue con mentalidad de ser autoridad única y absoluta, sin la actitud de servicio al cliente, no podremos hablar de una aduana modernizada. Eso lo podemos ver con sus políticas internas de horarios de atención, con aprovecharse de las lagunas que establece el propio artículo cuarto de la Ley Aduanera, el cual utilizan para pedir hasta las situaciones más inverosímiles. Las técnicas aplicadas para modernizar a las aduanas, se han dado a través del uso de equipos modernos de revisión como los rayos "x", rayos gamma, perros adiestrados, con cargo en la mayoría de las ocasiones a los puertos.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Lic. Rosalinda García: Es de gran importancia, agregando el conocimiento amplio, quizá hasta con maestrías, y no solo licenciaturas.

8. Dentro del marco legislativo aduanero ¿Cuáles son los mecanismos y/o políticas aplicados tanto por las autoridades aduaneras, como por el gobierno federal para que no haya confusiones o contradicciones entre la Ley Aduanera, su Código, la LIGIE, y a su vez con los acuerdos internacionales que ha ratificado México con otros países en materia aduanera?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Deben existir resoluciones aclaratorias a cualquier controversia, sin embargo en ocasiones precisamente por estas contradicciones se entra en conflicto entre distintos instrumentos normativos.

Lic. Rosalinda García: Afines a los lineamientos internacionales, acordes a los cambios tecnológicos y electrónicos.

9. ¿Cuál es la importancia o relevancia ante la creciente utilización de regímenes especiales como instrumento de política económica y de fomento al comercio?

Ing. Felipe Jaramillo Meza: Es una práctica sana de atraer inversiones y fomentar el comercio internacional, incluso mientras estén ligados a beneficios fiscales más atractivos pueden resultar para el inversionista interesado en comerciar a través de nuestro país.

Lic. Rosalinda García: Todo es conforme a derecho, la ley aduanera es una ley supletoria, por lo que no está regulado en esta se aplica el CFF, y los acuerdos internacionales son previamente estudiados antes de ser ratificados para que todo riga conforme al derecho internacional, y nacional.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

10. ¿Cómo se ha tratado de homologar los criterios jurídicos, operativos y de control en las aduanas ya que dentro de ella se aplican procedimientos diferentes?

Lic. Rosalinda García: No se deben aplicar criterios, todo debe ser conforme a la ley. Si son ambiguos, o criterios abiertos., es que no están aplicando la ley la cual da derechos y obligaciones.

11. ¿Cuáles son los elementos claves o significativos que beneficiarán a una aduana moderna bajo el contexto de aplicación del Acuerdo de Valoración Aduanera (AVA)?; ya que en países en desarrollo, la implementación del AVA ha sido uno de los aspectos más desafiantes del trabajo de aduana, en donde algunos procesos como la confiabilidad de facturas comerciales tiende a ser pobre, y el comercio informal y bienes de segunda mano es significativo.

Lic. Rosalinda García: La valoración en aduana debe dejar de estar controlada, ya debe ser cosa del pasado pues restringe el comercio internacional, los precios varían por origen, calidad, volumen y otros factores. El comercio internacional debe fluir libremente y que sea el consumidor final quien decida el precio y la calidad que quiere.

12. ¿Cuáles son las acciones que han realizado las aduanas para tener un control y gestión de calidad en sus operaciones? Háganos una breve descripción.

Lic. Rosalinda García: Mayor control operativo, sistemas de control en forma electrónica, cámaras de video en plataforma, control de tiempos límite para despacho en reconocimientos aduaneros, actas de retenciones y PAMAS se realizan de inmediato, conforme a tiempos establecidos por ley.

Entrevistados

* Lic. en Comercio Exterior: Rosalinda García. Auditor Interno en la empresa Transterre Inc., Nuevo Laredo, Texas. Colaboró para esta entrevista el Agente

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Aduanal Eva Lozano, cuya Agencia Aduanal es Roberto Ugarte. Tanto Roberto Ugarte como Transterre Inc. son la misma empresa.

* Ingeniero Felipe Jaramillo Meza Subdirector de Soporte y Gestión de Calidad en el área de Administración Portuaria.

2.2 ¿Hay arbitrariedad y corrupción en la aplicación de aranceles?

El tráfico de mercancías entre territorios, regiones, pueblos o naciones ha sido una de las actividades más antiguas en las sociedades organizadas, también parte de ello lo ha sido la corrupción y la arbitrariedad, por lo que nuestras aduanas no han escapado a dichas actividades en las cuales se han visto envueltos todos los sectores del país, convirtiéndose así en obstáculos al comercio, ya que su ineficiencia castiga severamente a aquellos que actúan apegados a la legalidad, produciendo retrasos y sobrecostos e impidiendo competir con quienes han hecho del contrabando una forma de vida.

Gracias a la presencia de estos actores corruptos, tanto del sector público como del privado, de nuestras aduanas prestan un servicio sumamente eficiente para unos cuantos, mientras son ineficientes para la mayoría; ante ello han brindado durante mucho tiempo cuantiosas ganancias particulares a una minoría indeseable, en deterioro de todos.

Tanto la corrupción como la arbitrariedad han jugado un papel de singular importancia en la economía y la sociedad mexicana desde el siglo XIX, retomamos el siglo XIX debido a que en este siglo se realizaron varias reformas debido a que era el inicio de una república independiente, y a que se evidenciaba totalmente que dicha nueva República arrastró consigo los antiguos problemas de la ineficiencia administrativa y una honda corrupción en el manejo del sistema de aduanas, escaso equipamiento de los puertos y aduanas para facilitar la entrada y salida de las mercancías, y un manejo de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

trámites confuso y contradictorio de disposiciones que dificultaban y sobrecargaban el costos del tránsito de mercancías.

Debido a que este fenómeno ha aparecido a lo largo de los años se ha documentado, dándole seguimiento al desarrollo de esta actividad ilegal; pero al mismo tiempo es extremadamente difícil abordar este tema con un rigor científico debido a la falta de investigaciones en este rubro, si bien este fenómeno es de suma trascendencia e importancia para todos los mexicanos, es hasta estos momentos (2008) muy escabroso el tema, ya que es lamentable que las autoridades aduanales se encuentran involucradas. Por lo que la mayor parte de la información sobre las actividades de corrupción o arbitrariedad, proviene de instituciones y grupos que se ven afectados directamente a causa del comercio ilegal: El Estado y los industriales.

El Estado a causa de estas actividades ilícitas pierde los aranceles, tan necesarios para sus fondos, y los industriales se ven expuestos a una competencia ruinosa. Ante esto es importante aclarar que la corrupción ha sido el detonante para que el contrabando en los puertos mexicanos se de con tanta naturalidad, ya que los sobornos a las autoridades son de las situaciones con las cuales se esta tratando de luchar.

Desde la proclamación de la Independencia, las denuncias de los organismos oficiales sobre el contrabando en las fronteras marítimas y terrestres formaban parte de la retórica política, al igual que los lamentos de los industriales mexicanos sobre aranceles de importación demasiado bajos y las quejas de casas comerciales extranjeras sobre aranceles demasiado elevados. La corrupción es un tema de la práctica comercial en el país, que se ha registrado regularmente a partir del siglo XIX; pero dicho fenómeno por falta de fuentes fidedignas resulta difícil presentar un análisis sugestivo. En el siglo XIX era imposible este análisis debido a las condiciones, tal es el caso de las largas costas y la pequeña densidad poblacional lo cual entorpecían y encarecían el

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

control de las mismas, haciéndolo poco eficiente. Era ante todo la costa del Pacífico, donde más se practicaba la corrupción permitiendo así el contrabando, ya que en aquellas regiones no había ni fuertes ni guardias costeras. Según estimaciones de contemporáneos, “el valor de las mercancías importadas ilegalmente entre 1825 y 1827 ascendía a 20 millones de pesos, y el de las mercancías exportadas a 9 millones”¹⁰. Si bien es imposible tomar estas estimaciones como base de un cálculo exacto acerca del tamaño absoluto o relativo del contrabando con respecto al comercio en su totalidad, otras apreciaciones de la época confirman fundamentalmente estos números. En aquellos años, los aranceles marítimos le proporcionaban al Estado unos ingresos medios de 6,6 millones de pesos; varias estimaciones suponen que al mismo tiempo el erario perdía 4,5 millones de pesos a causa de importaciones ilegales. Según Henry G. Ward, en los años veinte la mayor parte del contrabando no resultaba tanto del monto de los aranceles de importación, sino más bien de la “ridícula medida de la estimación según la cual se pagaban los aranceles”¹¹.

En aquellos años a pesar de todas las reformas administrativas que implementó el gobierno con finalidad de no registrar más pérdidas, pasaron los años en México y se incrementó el viejo problema de la corrupción y la arbitrariedad. Los gobiernos en turno trataron de aplicar medidas que contrarrestaran este problema, se emitió un decreto en 1837 en donde se buscó arreglar una situación de grave corrupción que llevo a las aduanas aun deterioro, en este decreto se procuró el nombramiento de funcionarios de “notoria integridad e inteligencia”, esta medida permitía a estos funcionarios del gobierno a destituir a los empleados aduanales que no cumplieran con sus trabajo.

El puerto de Guaymas, es un ejemplo claro de corrupción, por lo que este puerto se convirtió rápidamente en un emporio de los contrabandistas de

¹⁰ WALTHER L. BERNECKER, Contrabando. Ilegalidad y corrupción en el México decimonónico.

¹¹ WARD, H. G., México, 1827. Londres 1828, tomo 2, P. 462-467,

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

metales preciosos, los cuales eran transportados en secreto al puerto del Pacífico, y de allí eran llevadas a Europa; de esta manera se burlaban los aranceles y las prohibiciones de exportación. El ministro de Hacienda de 1851 José Ignacio Esteva caracterizó la desorganización de las aduanas en la costa del Pacífico como «terrible». A pesar de que los contrabandistas eran conocidos públicamente, no se podía emplear acción legal contra ellos, ya que eran protegidos por las autoridades locales. Esteva decía en su Memoria de 1851: «El contrabando es protegido por las autoridades y por el pueblo, porque todos saben que si no se hace en su respectiva ciudad, se paraliza el tráfico por la falta de introducciones legales, y el contrabando se verifica por las playas desiertas»¹² Lo que es más lamentable es que en pleno siglo XXI siga sucediendo este tipo de problemática y más aun que las autoridades sigan estando involucradas, y que ninguna de las soluciones sea la idónea ya que no se aplica bien debido a que existen intereses que impiden se solucione la problemática de la corrupción.

Las medidas propuestas para combatir la corrupción han sido múltiples; igualmente múltiples son las causas que explican por qué estas medidas han fracasado ha lo largo de la historia y finalmente hasta este momento. Las soluciones “técnicas” multas, despidos, controles no han podido ser exitosas ya que nunca han llegado al centro del problema y nunca se ha considerado la situación específica de los funcionarios sobornados, ni tampoco sea considerado como factor detonante a la legislación que parece inexistente. Por un lado en el informe de Hacienda de 1840 se mencionaba una de las causas principales de la corrupción y corruptibilidad de los funcionarios de aduanas: “su pésimo salario, la inseguridad de los empleos, con la mala dotación de éstos, con la impunidad y con la falta de responsabilidad de los empleados, ha dado impulso al contrabando, sistematizándolo de manera que no es peregrino ver repentinamente progresar y ver enlazados y ostensibles la riqueza del

¹² Ministro de Hacienda Juan Ignacio Esteva, en su Memoria de 1851, cit. apud QUINTANA, M. A., Los primeros veinticinco años de la historia económica de México. Estevan de Antuñano.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

empleado y la del que defraudó los derechos a la hacienda pública”¹³. Si bien este antecedente nos da argumentos en donde se alegan salarios deficientes, en este momento no es totalmente el caso ya que los agentes aduanales se encuentran bien remunerados, sin embargo lo que orilla a esto es muchas veces la falta de motivación y valoración laboral, pero primordialmente el entrar a una cadena en donde las reglas ya están puestas y se deben de seguir sino se que queda fuera de la dinámica.

Pese a lo anterior en los pasados años del siglo XIX, el aduanero no sólo sufría a causa de sus malos ingresos; por lo que si querían sobrevivir, tenían que recurrir a un ingreso extralegal. Las prohibiciones de importación en ese momento fomentaron la corrupción, y no la impedían, ya que los aduaneros, a causa de su precaria situación, transformaron las prohibiciones vía corrupción en «aranceles» particulares, por lo que estos «aranceles» no pararon en el erario público, sino en las carteras particulares de los empleados portuarios y aduaneros.

El éxito de la tarifa arancelaria y de las prohibiciones hubiera consistido en una realización «sincera» de las leyes; pero de hecho, las tarifas arancelarias eran y continúan siendo la base de la corrupción, y como su realización corrupta distorsiona la estructura arancelaria, también comerciantes honestos tenían y tienen que operar dentro de este sistema, si no quieren sucumbir económicamente. La posición que ocupan los funcionarios involucrados en asuntos de comercio (funcionarios de aduana, comandantes de puerto, jueces, etc.) les permite aprovecharse de ciertas funciones estatales eran bajo el marco del siglo XIX, “en cierta manera, «monopolistas» de los que dependían los comerciantes¹⁴.

¹³ Exposición que dirige al Excmo. señor Presidente de la República su Ministro de Hacienda, ciudadano José Ignacio Esteva. México 1851.

¹⁴ GERDES, C , *Sobre la relación entre el bandidaje y la corrupción de los funcionarios estatales, Mexikanische Banditentum als sozialgeschichtliches Phänomen. Saarbrücken 1987, P. 46-50.*

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

En primer lugar, el cargo público era y es interpretado como una posesión de la que hay que sacar el mayor provecho posible. En segundo lugar, se cree que seguridad personal, ante todo aseguramiento del futuro, y este sólo era posible si estaba fundamentada por relaciones personales y esto significa, por influencia. Tenemos que resaltar que las consecuencias negativas de la corrupción no sólo en el aspecto económico, sino ante todo el político, son: “El aumento del contrabando que ha llevado a ser un negocio lucrativo y sistemático, en el cual el Estado no sólo pierde los ingresos por aranceles, sino que al mismo tiempo fomenta el espíritu de ilegalidad; la reducción de los ingresos, y como consecuencia la no-disponibilidad de los medios para combatir el contrabando y pagar a los funcionarios”¹⁵.

¹⁵ PIETSCHMANN, Horst, *Sobre la corrupción de la burocracia en la Hispanoamérica colonial, especialmente en el Reino de Nueva España*, “Burocracia y corrupción en Hispanoamérica colonial. Una aproximación tentativa”, en *Nova Americana (Torino)* 1982, P.. 11-37.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Figura 9. Estrategias para combatir el contrabando



Fuente: Administración General de Aduanas SAT

...n consiste en ser un arma en las disputas entre diferentes intereses, por ejemplo, entre el centro y la periferia. La historia de los

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

aranceles mexicanos y de sus innumerables violaciones también podría escribirse como lucha entre los intereses del centro y de la periferia; debido a que las regiones periféricas siempre se sentían desatendidas por el centro político y marginadas económicamente. “Lo que desde una perspectiva nacional se presentaba como una medida para combatir el contrabando, desde la perspectiva regional era nociva a los intereses económicos de la periferia”¹⁶. De la discusión sobre la corrupción se puede entrever muy claramente que también se trata de una colisión de intereses entre centro y periferia. “Al exigir principios más liberales en la política comercial, las regiones fronterizas no querían destruir las industrias centrales; sólo querían que los Estados del centro no destruyeran el comercio de las regiones fronterizas”¹⁷.

También el cierre, por parte de la ciudad de México, de puertos de ultramar que no estaban bajo el control político del centro, que exigían sus propios aranceles y que no entregaban los ingresos al gobierno central, sino que los usaban para sustentar sus propios ejércitos, era justificado desde la perspectiva del centro político como medida para combatir el contrabando; por otro lado, este tipo de «contrabando» era indispensable para que los puertos pudieran sobrevivir económica y políticamente. Cuando estos puertos fueron «cerrados» al tráfico marítimo, los negocios por lo general no disminuyeron sino que, muy al contrario, parece que aumentaron. La discusión acerca de la falta de resultados en la lucha frente a estas actividades ilícitas deja ver, pues, que México en el siglo XIX no era un Estado integrado.

Es de gran trascendencia mencionar que se ha sufrido una gran transformación en los últimos años en las aduanas mexicanas, por lo que debemos de reconocer que la actual Administración General de Aduanas se ha mostrado desde hace cuatro años como una incuestionable aliada de los sectores

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Antonio Gómez del Palacio: Rápida ojeada sobre la cuestión de reforma de aranceles y alza de prohibiciones, por el señor licenciado don Antonio Gómez del Palacio, diputado al Congreso nacional por el Estado de Durango. México 1851.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

productivos del país. Sin embargo como en las anteriores paginas lo mencionamos desde el siglo XIX se ha tenido una gran corrupción la cual en cuantos años no se ha podido olvidar y con ello los daños no se han podido subsanar, sin embargo es necesario crear planes que ayuden a ser más eficientes y que cuenten con sistemas donde la corrupción no tenga cabida, claro es iluso pensar que esto será fácil y rápido, pero es necesario poner en diálogo estos problemas que atrasan nuestro crecimiento como país, por lo que muchos especialistas en el tema han sugerido que la solución económica de este país está en manos de la logística y el comercio exterior, indudablemente ha esto se le tendrá que imprimir a la administración un sello de trabajo y compromiso en todo el personal aduanero, ya que el personal juega un papel importante en la problemática aduanal.

Lamentablemente las prácticas pasadas dejaron muchos sinsabores respecto a las operaciones y sus operadores; pero aunque es cierto que falta mucho por hacer, también cierto es que desvirtuar la realidad no nos conduce a nada bueno y con ello me refiero que se debe de exponer tanto las acciones que perjudican y solo aportan atraso, pero también debemos de dar el punto benéfico, es decir, los avances, los aciertos y los proyectos que se están poniendo en marcha; sin embargo en cierta manera, los tiempos han dificultado la labor ante la simultaneidad de sucesos: "La desaceleración económica que surgió en México y la pérdida de competitividad que sufrió con respecto al extranjero; la reducción de la industria maquiladora en la frontera que redujo, a su vez, la demanda de servicios (algunas empresas se fueron); el ingreso de los productos chinos a México que perjudicó al mercado interno debido a nuestro poco crecimiento económico. En fin, todo se combinó, y la presión sobre la Administración General de Aduanas surgió como nunca antes la había visto en mis 14 años que tengo trabajando en la Secretaría de Hacienda"¹⁸, comenta Guzmán Montalvo Dir. AGA.

¹⁸ Guzmán Montalvo Dir. AGA. Entrevista . Revista Aduana México.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Como lo señala el director de la administración General de aduanas la situación que estamos viviendo complica el hacer mas eficaz a las aduanas, sin embargo a lo largo del tiempo se han estado haciendo mejoras y modificaciones en la aduana con la finalidad de potenciarla y en el mejor de los casos de erradicar la corrupción y la arbitrariedad, se han buscado decretos y ahora se busca la reducción de trámites con la finalidad de hacer menos posible la desviación de los aranceles, si bien sabemos que es necesario más inversión en las aduanas, sin embargo creemos que el personal no es que sea menor en cantidad, sino que su calidad es deficiente y que no se ha hecho todo lo necesario, ya que nuestro país no sea podido ir acoplado a las nuevas necesidades que tiene el mundo, si otros países como Estados Unidos, Alemania e Inglaterra son los líderes en comercio, estamos conscientes que la situación de México no es nada parecida a alguno de estos países, pero ante esto también consideramos que el país, si puede mejorar su servicio, y esto se podría si comenzaremos capacitando al personal, estimulándolo con incentivos que lo llevaran a trabajar al 100% y a no caer en la corrupción y en la arbitrariedad.

Si ya ahora se eliminaron trámites que no eran necesarios, porque hacer ver al exportador o al importador como el culpable, siendo que sabemos que no todos los trámites eran necesarios y que había unos muy innecesarios y lejos de ello eran hasta absurdos, debido a que en algunos documentos contenían los mismos datos. Este tipo de situaciones son las que afectan a nuestro país, ya que esto no deja erradicar el problema, lo que es factible lograr eficiencia en los modelos operacionales aduaneros y de seguridad en los puertos en forma coordinada y con base en el consenso y acuerdos exigidos por las modernas prácticas del comercio internacional.

La Secretaria de Economía es una de las instituciones que cree que un punto que ayudaría a suprimir la corrupción “La eliminación de trámites en las aduanas complicará el poder de la corrupción, de la burocracia, y también la

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Secretaría de Economía reducirá 50% de los trámites que solicita, en particular los relativos a las operaciones de comercio exterior en las aduanas¹⁹. Es necesario abordar dicha situación debido a que esta nos refiere que existe un excesivo número de requisitos, trámites y documentación física en puertos mexicanos del Golfo, esto ha hecho que las navieras que operan en el país manifestaran su descontento porque consideran esto una práctica ilógica en tiempos donde la tecnología permite realizar una infinidad de movimientos de manera electrónica.

Es preciso señalar que es verdad que los primeros trámites que eliminan en una mejora regulatoria son donde la burocracia puede generar corrupción, lo que sucede mucho en aduanas, sin embargo los ciudadanos no se dejarán sobornar siempre que la simplificación de los trámites sea pública. Según la Secretaría de Economía, la reducción de trámites obsoletos se enfocará en la importación de insumos para las pequeñas y medianas empresas, así también ésta Secretaría se está preocupando por realizar acciones para evitar la corrupción, existen otras instituciones que están realizando un sin fin de renovación de proyectos, como lo es la Subsecretaría de Industria y Comercio y la Secretaría de Economía quienes informaron la eliminación de cerca de 4 mil tarifas arancelarias para la importación. Y de acuerdo con la Administración General de Aduanas, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se suprimirán requisitos como la descripción de las mercancías que se importan.

Además, empresas certificadas podrán evitar revisiones de mercancía en los cruces fronterizos. Además de los anteriores cambios el Servicio de Administración Tributaria (SAT) llevará a cabo en los próximos cinco años un cambio sustancial en las 49 aduanas del país, mediante la instalación, por ejemplo, de esclusas con *poncha llantas*, y 5 mil cámaras de video inteligentes, ejemplo El proyecto VIVA,²⁰ que consiste en la instalación de 5 mil cámaras de

¹⁹ Secretaría de Economía *La simplificación en aduanas complicará el soborno, afirman, El Universal 7 de Marzo 2008.*

²⁰ El Universal 4 marzo 2008.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

video en las aduanas del país, que transmitirán imágenes en tiempo real, e incluso enviarán alertas cuando ocurran incidentes. La idea que mantiene este proyecto es hacer de las aduanas zonas estériles, así es como las llaman las actuales autoridades, en dichas zonas estériles será imposible que se realice la corrupción y la arbitrariedad que se está viviendo desde hace mucho tiempo. Además, con esta inversión se pretende mejorar los tiempos de despacho aduanero, y así mejorar la imagen de las aduanas, ya que según encuestas del SAT, la percepción de los ciudadanos sobre estos lugares es que prevalece la corrupción.

El proyecto de instalación de esclusas, que se refiere a barreras físicas dentro de las aduanas, ya inició en la aduana de Nuevo Laredo, y para finales de 2008 habrá esclusas en todos los recintos de este tipo en el país. Con las esclusas, la AGA pretende controlar la entrada y salida de vehículos de carga dentro del recinto fiscal de las aduanas; permitir el acceso sólo a vehículos que presenten documentos aduanales válidos, y verificar que los transportistas hayan cumplido con el procedimiento de despacho aduanero. En una segunda etapa del proyecto de esclusa, se promoverán las aduanas sin papel, es decir, ya no será necesario realizar los trámites mediante documentos, sino directamente con sistemas electrónicos o automatizados; también en algunas de nuestras aduanas ya está instalado estos sistemas por ejemplo en Manzanillo que “redujo sus documentos en papel en un 70% logrando así mayor competitividad”²¹.

El procedimiento de revisión que hoy es aleatorio, será sistematizado, e incluirá el reconocimiento de las placas de los autos o camiones que circulen por las aduanas. Incluso, más adelante se implementará también un procedimiento de reconocimiento facial del conductor de la unidad. Otro proyecto a implementar de gran importancia y que si se logra será un gran avance para nuestros puertos y aduanas, es el de homologar los criterios jurídicos y operativos, ya que actualmente en una misma aduana se aplican procedimientos diferentes.

²¹ José Luis Iberri. Director de la aduana Manzanillo Entrevista en el Universal, 25 septiembre 2007.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Asimismo, es fundamental que se capaciten al 70 por ciento de la plantilla de la AGA, mediante la impartición de 200 cursos en promedio y de la promoción de becas nacionales y extranjeras, y capacitación a 450 personas de nuevo ingreso para cubrir vacantes de puntos tácticos, como verificadores y personal del área legal; es necesario que el personal se eficiente para que se llegue a una calidad al 100%, llevando esto a que nuestras aduanas terrestres, aéreas o portuarias o multimodales logren una competitividad y que esto a su vez los impulse a un liderazgo.

Demasiados proyectos son los que se están impulsando y cada uno de ellos es importante, ya sean cámaras de video, esclusas, reducir trámites, implementar cursos de capacitación, homologar los criterios jurídicos y los operacionales, todos estos proyectos parecen diferentes, sin embargo todos ellos tienen un mismo propósito: darle a nuestras aduanas competitividad, liderazgo y para ello dejar atrás la corrupción, arbitrariedad y la ineficiencia del personal. Esto lo podemos ver ejemplificado en el cuadro de la AGA; en este se presentan una serie de instituciones, donde se comprometen a trabajar en conjunto para crear una aduana competitiva a nivel mundial.

Modernización en puerta ²²
La Administración General de Aduanas aplicará un proyecto de coordinación intersecretarial, mediante el cual:
Se creará el Sistema de Intercambio de Datos sobre permisos de regulaciones no arancelarias entre las dependencias involucradas y el SAT.
Se dotará a las aduanas del País de los medios para controlar eficazmente mercancías que requieran estos permisos.
Las dependencias involucradas en esta coordinación serán SE, Semarnat, Sagarpa, Ssa, Sedena, IMPI y SSP.

²² Administración General de Aduanas.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Fuente: Administración General de Aduanas (AGA).

2.3. ¿Es ineficiente el personal de aduanas?

La globalización es un profundo proceso de cambio a escala mundial, si bien los países en desarrollo pueden aprovechar la globalización para impulsar sus procesos de crecimiento. La evidencia empírica muestra que las economías que se han incorporado a la economía mundial más que aquellas que se han mantenido al margen, han logrado un crecimiento, pero para ello, es necesario crear un entorno de negocios adecuado como medida de política económica para la estabilidad, reformas estructurales e institucionales.

Los procesos de globalización e interdependencia geográfica han sometido al Estado Nacional contemporáneo a un proceso de transformación que de una u otra forma mueve y modifica su estructura. A ello debemos sumar la indiscutible “cosmopolitización de la política como consecuencia de la mundialización de las relaciones económicas, tanto en el ámbito interno como en el internacional, emergiendo así poderes privados, que invaden cada vez con presiones más eficaces la esfera autónoma del Estado Nacional”.

Por ello estamos ante la revolución del conocimiento y emergencia de los servicios, si bien esto radica en el proceso que se lleva a cabo en las aduanas, el cual corresponde a su personal y su labor, esto ha llevado grandes inconformidades, debido a que el personal no se encuentra correctamente capacitado para atender todas las situaciones y esto es debido a que la mayoría de las veces ni el personal de aduanas esta familiarizado con las leyes aduanales.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Por lo que ni las más grandes tecnologías harán que este nuevo comercio que se pretende se logre, debido a que si no se cuenta con una base sólida, pero más que nada competitiva es imposible lograr un avance importante en nuestro sistema portuario mexicano, cuyo factor vital para la modernización es la capacitación y el entrenamiento continuo al que deben estar sometidos los funcionarios de las aduanas portuarias, así como la renovación de los cuadros gerenciales que hasta el momento no ha sido significativa para enfrentar los cambios que se imponen.

A través de la historia de nuestro país hemos constatado como nuestros mandatarios han establecido instituciones con el fin de solucionar problemas que obstaculizan nuestro comercio exterior.

Por eso en este apartado retomamos el tema que es problema, pero para hablar de la ineficiencia del personal de aduanas se hace necesario referirse al Agente Aduanal toda vez que este juega un papel central en los trámites y en el proceso aduanal. El Agente Aduanal realiza una revisión previa de alrededor del 60% de la carga de los contenedores en promedio, antes de que abandonen el Recinto Fiscalizado, ya que la Ley Aduanera establece la corresponsabilidad de éste si se llegaran a cometer delitos fiscales o posibles errores, lo que incluso le provocaría la pérdida de su patente o incluso el encarcelamiento. Estos previos que se realizan son un factor importante que encarecen y hace lento el flujo del despacho de mercancías, es por ello que el importante volumen de revisiones previas que realiza el agente aduanal aumenta la estadía de los contenedores, lo que a las empresas les aumenta costos y tiempo, haciendo así poco rentables nuestros puertos.

Otro elemento que incide de manera negativa en la eficiencia de la aduana portuaria son las múltiples inspecciones a los contenedores y a las mercancías en distintos momentos y lugares por parte de las autoridades que inciden en el puerto, lo que incrementa sensiblemente los plazos de estadía de las

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

mercancías y los costos por maniobras, propicia actos ilícitos al circular los contenedores por distintos Recintos Fiscalizados, creando congestión e inseguridad.

Los contenedores son sometidos a inspecciones por:

- SHCP- Aduana Marítima.- recauda los impuestos de importación y exportación.
- SSA.- Regula la entrada de productos de origen animal o vegetal para consumo humano.
- SAGARPA.- Inspecciona la condición fitosanitaria de productos de origen animal.
- SEMARNAT.- Verifica el estado fitosanitario de materiales o productos silvestres de origen animal o vegetal y regula la importación de mercancías que causen desequilibrios ecológicos.
- PGR.- Impiden la entrada de armas, drogas y mercancías prohibidas
- PFP.- Realiza revisiones precautorias del delito.

Como podemos ver son múltiples las autoridades que participan en las revisiones, las cuales solo hacen perder a las empresas y al país tiempo y dinero y lo que es aun más negativo competitividad. Es de suma importancia que este tipo de problemáticas se resuelva a la brevedad y que se aplique una sola revisión mediante procedimientos simplificados y que las autoridades realicen sus tareas de revisión e inspección de mercancías en el mismo lugar y al mismo tiempo. Asimismo es necesario actuar en el ámbito de la atención al público por parte de las autoridades y prestadores de servicio, los puertos por ejemplo cuentan con horarios diferenciados de atención al público mismos que no son acordes al ritmo de actividad del puerto, lo que frena y entorpece el proceso de operación portuaria y aduanera para la entrada y salida de mercancías: Entre los horarios que son críticos y merecen resolverse de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

manera prioritaria están los de la aduana, la Capitanía, los Agentes Aduanales, las Navieras, los Bancos y los Pilotos de Puerto.

En el caso de la actividad aduanera la cual, como se sabe, regula la entrada y salida de mercancías de nuestro país y fue hasta 1900 cuando se hizo conciencia de su importancia y se creó la Dirección General de Aduanas, es así que se enfocan en tener un personal capacitado, que pudiera aplicar la ley correctamente, es decir, que cumpliera con su papel de autoridad aduanal.

Sin embargo, nos hemos podido percatar que durante mucho tiempo la actividad aduanera, a pesar de ser una actividad importante, por no llamarla esencial para el comercio exterior, quedó rezagada por mucho tiempo, lo cual dio paso a las diferentes situaciones, una de ellas eran los malos manejos que se realizaron dentro de la actividad aduanal.

Es por ello que se deben de implementar nuevas herramientas que no solo protejan una parte del comercio, sino que se capacite y que las instalaciones se encuentren en buenas condiciones, ya que no podemos esperar que ningún servicio funcione en forma eficiente si la infraestructura física disponible para las personas que lo prestan se encuentra en estado deplorable, nuestras aduanas funcionan en su mayoría en edificios que no cuentan con todas las condiciones que garanticen el bienestar de los que ahí laboran. Qué contrasentido, el que las aduanas que como parte de sus funciones recaudan tanto dinero para el fisco, no estén dotadas de las instalaciones adecuadas, pero también es importante señalar que si las instalaciones son incorrectamente usadas, debido a la poca competencia de nuestros funcionarios es imposible proporcionarles instalaciones que impliquen más tecnología, si bien necesitamos gente preparada que ayude y coordine cursos de capacitación en donde se actualice a los funcionarios para que hagan su trabajo de calidad y que a la par provean de una infraestructura moderna y se

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

tenga un personal que eficiente el servicio y no lo entorpezca con su falta de conocimientos aduaneros.

En el siguiente cuadro se puntualizan ciertos aspectos que se consideran de suma importancia, debido a que ahí se deja ver que son todo un conjunto de acontecimientos, factores, actores, que se relacionan y hacen que las aduanas no sean competitivas, sin embargo, se enfatiza estos factores negativos y positivos que son necesarios retomar o aislar de las aduanas, por lo que son de completa trascendencia para que el sistema portuario mexicano logre un crecimiento favorable, en el cual traiga factores benéficos para el país.

FASE 1	
Acciones necesarias	Acciones adicionales y puntos clave del personal aduanal
1. Revisión al área de recursos Humanos - Salarios - Capacitación - Ética - Selección de personal - Mejores sueldos - Separación de puestos clave - Cambios en la estructura de selección (rigurosa) - Estudios socioeconómicos - Participación en un grupo intersecretarial de combate al contrabando - Integración de las acciones	- Presencia en los sectores productivos atacados por el contrabando - Realizar un promedio mensual de mercancías embargadas y compararlo con el promedio del año pasado (confiscación) - Encontrar al personal idóneo para ocupar los puestos clave - Identificar en donde se encuentra la falta de disposiciones jurídicas que permitan decretar el embargo en algunos casos - Detectar a los agentes aduanales que se prestan para cometer irregularidades - Identificar la delincuencia organizada que promueve y apoya el contrabando - Falta de controles en la operación - Fomento de parte de particulares y empresas privadas para sobornar al personal aduanero

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

<p>contra el contrabando a la estrategia nacional anticorrupción</p> <ul style="list-style-type: none"> - Involucramiento de sectores productivos - 	<ul style="list-style-type: none"> - Personal interno y externo que se da cuenta de casos de corrupción que por evitar problemas y represalias se abstienen de denunciarlos - El entrenamiento formal no es un objetivo estratégico, lo cual propicia que el conocimiento se siga adquiriendo en gran medida a través de la práctica, la cual involucra acciones corruptas - Carencia de normas bien definidas con relación al reclutamiento, ascensos, designación de cargos y promociones, evaluación de rendimiento e incentivos - Deficiencia en el entrenamiento a altos funcionarios - Incrementar la supervisión con personal calificado y bien remunerado - Rotación de personal (mandos medios y operativos) relacionados con la operación
<p>Fase 2</p>	
<p>2. Estructura organizacional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Supervisión –liderazgo - Controles - Automatización <p>incompleta / Consolidar los sistemas de información arancelaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Formación de un grupo interno contra el contrabando - Fortalecer el grupo de inteligencia - Niveles de supervisión intermedia para el control (fortalecer y mejoramiento) - Investigaciones negligentes e incompletas de ilícitos aduaneros - La efectividad de medidas anticorrupción disminuye el riesgo de que funcionarios aduaneros corruptos, sigan fomentando sobornos y corrupción - Operaciones de comercio exterior realizadas con

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

	<p>dolo o mala fe que al ser descubiertas provocan el ofrecimiento de dádivas al personal aduanero</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tráfico de influencias por parte de servidores públicos de alto nivel - Falta de recursos materiales, financieros, informáticos, etc. para operar con mayor eficacia y hacer frente tanto a la operación como a aquellos medios empleados por quienes evaden la ley cometiendo actos ilícitos - Personal que interviene en la operación aduanera es amenazado cuando no quiere colaborar en irregularidades - Supervisar que se lleve a cabo la aplicación de la misión y de los objetivos estratégicos en las aduanas
FASE 3	
<p>3. Legislación y normatividad</p> <ul style="list-style-type: none"> - TLCAN valor factura - Clasificación arancelaria incorrecta - Contrabando documentado / técnico a. Negocio de los certificados de origen b. Subvaloración c. Cupo de importación: comercialización de cupos 	<ul style="list-style-type: none"> - Cuotas compensatorias - Falta de control de Agentes Aduanales - Es muy difícil conseguir evidencias directas para comprobar la corrupción - Dada la carencia de material de apoyo sobre precios referenciales, los funcionarios aduaneros se basan más bien en la experiencia para la valoración de las mercancías, con lo cual se tiene amplia discrecionalidad para operar de forma irregular - Dado que la corrupción proviene de diferentes fuentes, se hace necesaria una estrategia que genere

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

	compromisos tanto en el sector privado, como en la ciudadanía y en las diferentes entidades públicas (funcionarios)
<p>4. Intensidad de flujo de mercancías de comercio exterior</p> <p>- Incrementar la realización de operativos</p> <p>- Fortalecer los actos de fiscalización mediante análisis de riesgo enfocado a áreas sensibles y Agentes Aduanales deshonestos²³</p>	<p>Mejorar la información de los E.U. sobre exportaciones</p> <p>-No hay control adecuado de importaciones y exportaciones temporales</p> <p>-No hay control adecuado de tránsitos internos e internacionales.</p> <p>-Política comercial deficientemente diseñada</p> <p>- Política comercial en exceso restrictiva</p> <p>- Política comercial con altos gravámenes de intercambio</p>

Fuente: Curso: Programa de Gobernabilidad para Latinoamérica. Controlando la Corrupción: Hacia una estrategia integrada. 2001

Si la eliminación de la ineficacia del personal de aduanas en el sistema portuario nacional es un elemento importante, lo es también los problemas que se derivan, como lo es el necesario aumento de la competitividad del Sistema Portuario Nacional, de acuerdo a las mejores prácticas internacionales, debido a que estas requieren de mejorar la productividad y la eliminación de tiempos de espera innecesarios de la segunda y tercera maniobra por las revisiones y otras causas, así como "integrar un sistema nacional de transporte que asegure la conectividad del transporte marítimo y la infraestructura portuaria, con los

²³ Curso: Programa de Gobernabilidad para Latinoamérica Controlando la Corrupción: Hacia una estrategia integrada Fase III – Praga, República Checa 7-11 Octubre, 2001.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

modos de transporte terrestre”²⁴. Ante esto consideramos que es necesario tener un personal líder que construya planes que permitan la reducción de trámites, sin embargo que estos, no supriman trámites importantes que permitan la corrupción y comprometan la seguridad.

De esta forma, los puertos se transformarán en puntos eficientes (interface) de una cadena de transporte multimodal que vincula orígenes y destinos, de cadenas de valor, corredores y plataformas logísticas que impulsan el intercambio comercial de México para una mayor competitividad. Con ello vemos que si México pretende ser parte importante del comercio internacional, necesita ser competitivo, y esto se logrará solo teniendo todos los elementos al 100% como lo será, una legislación que ayude y no obstaculice el comercio, no incurrir en la corrupción y en la arbitrariedad, y contar con un personal eficiente y con ello de la mano una tecnología avanzada que haga todo el proceso más simple, esto para llegar aun objetivo que será tener calidad en los puertos, ya que esto con lleva tener competitividad y ser líder en el mercado.

La conectividad hace referencia no sólo a la eficiencia portuaria del personal y a los mercados a los cuales se quiere llegar, sino que apunta al creciente interés por aumentar la integración y competitividad de las cadenas logísticas. De este modo se busca la reducción de los costos de la multimodalidad, los cuales cada vez son más relevantes, ya que tienden a representar una porción mayor del costo total.

Un elemento también trascendental para hacer los tiempos más cortos son las embarcaciones en desarrollo, debido a que son necesarios nuevos sistemas de carga y descarga, así como nuevas configuraciones de los sistemas de transporte y nuevos patios. A su vez, las grúas también sufrirán cambios, ya que una nueva generación de grúas portacontenedores está siendo desarrollada para trabajar con dos contenedores en forma simultánea. El

²⁴ CGPMM, *Sistema Portuario Nacional, México Puertos: Espacio Propicio para la Economía y los Negocios*. 2008.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

objetivo es reducir tiempos muertos y la estadía de los buques en puerto, así como aprovechar eficientemente los espacios y las instalaciones portuarias. Bajo este sin fin de necesidades y de retos a los cuales nos estamos enfrentando para competir en el mercado, no tan solo es maquinaria , sino todo esto tiene un fondo, es decir, alguien que mantenga estos objetivos como principales y que los lleve a cabo y estos solo lo puede realizar un personal, eficiente que cree estrategias que den resultados rápidos y óptimos, dicho personal necesita cursos, capacitaciones, conocer todos los puntos débiles y fuertes de la aduana, para crear un plan que sea benéfico para nuestras aduanas.

En este entorno de la industria portuaria y marítima internacional, los puertos mexicanos enfrentan la necesidad de mejorar su competitividad a través de: elevar sus índices de conectividad terrestre y marítima; vincular adecuadamente su desarrollo con el de las redes logísticas y de transporte; fortalecer su organización institucional para que puedan responder eficazmente a los retos del mercado; y hacer más eficiente el flujo documental aduanero y comercial.

En cuanto al análisis y formulación de políticas para atender los aspectos anteriores, además de enfatizar también en la necesidad de avanzar en aspectos estratégicos para el desarrollo de los puertos, y estos la mayoría de las veces no son utilizados por su mala fama en su personal de aduanas, debido a que tanto exportadores, como importadores buscan una eficiencia, en donde el trámite sea ágil, pero seguro, por lo que esta falta de eficiencia en el personal no ha logrado crear un dinamismo y hacer competitivo tanto los mecanismos internos como crear una buena promoción de los corredores multimodales que son prioritarios para los puertos mexicanos.

Ante esta globalización se tiene como resultado la configuración comercial del mundo en bloques: Norteamérica, Sudamérica, Europa occidental, Rusia, Asia,

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

África, Oriente Próximo e India. Estos bloques son relativamente homogéneos en condiciones socioeconómicas e intereses geoestratégicos. Interactúan bajo reglas globales e, internamente, privilegian la especialización de los países.

“Tanto a nivel de corredores como de flujos, poco se parecerá el comercio internacional del Siglo XXI al del XX. Para el 2020, 80 por ciento de todos los bienes que se producen en el mundo cruzarán fronteras internacionales”²⁵.

A la fecha se encuentran estructurados, aunque escasamente explotados, los corredores multimodales, nacionales e internacionales, como los que se mencionan a continuación:

- Transpacífico de doble estiba con origen y destino internacional
- Asia-Manzanillo/ Lázaro Cárdenas-Estados Unidos

Estos corredores multimodales internacionales se han denominado “Sistema de Seguridad Multimodal Transpacífico y pretende enlazar flujos de contenedores entre el Sudeste Asiático concentrados en Singapur y el centro de los Estados Unidos, principalmente en Missouri, Tennessee e Illinois; a partir de los puertos de Manzanillo o Lázaro Cárdenas y la frontera norte, que fungiría como una vía complementaria a los puentes terrestres estadounidenses articulados desde los puertos de Long Beach y Los Ángeles”²⁶.

Estos nuevos proyectos son buenos como lo marca el sistema portuario nacional, sin embargo una situación es integrarnos y trabajar en conjunto, para ello hace falta personal capacitado que se encuentre inmerso en la importancia de crear conexiones mundiales que nos den apertura internacional, sin embargo esto sin permitir la intromisión, como anteriormente lo hemos mencionado los Estados Unidos que es un país líder en el comercio mundial y

²⁵ Reforma NASCO: oportunidad competitiva Miércoles, 30 de enero de 2008.

²⁶ SCT. Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

sus puertos son los de tecnología de punta y mas eficientes en cuanto a personal, por lo que seria importante trabajar sobre este proyecto; una de las características principales de este proyecto es el modo de internación de contenedores a los Estados Unidos, ya que contempla dos modalidades: carretera y ferroviaria.

La viabilidad del proyecto depende, en buena medida, de que sean resueltos diversos problemas que están vinculados con los siguientes factores:

- Se requiere la coordinación integral, un proyecto definido, personal altamente eficiente y capacitado, que mantenga una coordinación ordenada entre autoridades portuarias, operadores de terminales, empresas ferroviarias, aduanas y la PGR, entre otros, en términos operativos y de manejo de precios para garantizar que el corredor sea competitivo y permita el flujo continuo de mercancías;
- El trazo de la vía férrea en la Sierra Madre Occidental presenta pendientes y curvas que provocan sobre costos operativos, toda vez que demanda equipo de tracción adicional y limita a 80 furgones la extensión de los trenes;
- No hay vía férrea entre Guadalajara y Aguascalientes, lo que obliga a los convoyes a pasar por la región del Bajío y luego subir hacia la frontera norte; y
- Adicionalmente, se hace imprescindible la ampliación de los patios ferroviarios de maniobras en Laredo y Nuevo Laredo para contar con la infraestructura que satisfaga el incremento de la demanda que generará el corredor.

En el interior del país existen cinco corredores multimodales para el traslado de contenedores:

CORREDORES MULTIMODALES

Manzanillo – México

Es el corredor multimodal más consolidado en los puertos mexicanos, de tal forma, que ofrece servicios regulares de doble estiba seis veces a la semana y servicios no – regulares de estiba sencilla.

Manzanillo – Monterrey

El servicio es para estiba sencilla y el corredor maneja volúmenes pequeños. A pesar del gran volumen de contenedores que se movilizan, no se ha consolidado el servicio regular de doble estiba por la falta de competencia entre las empresas ferroviarias que arriban al puerto.

Veracruz – México

No se han desarrollado los servicios regulares de doble estiba por la misma razón que en Manzanillo no obstante, el elevado volumen de contenedores que maneja el puerto. El problema obedece, entre otras causas, el cobro de derechos de arrastre entre las empresas ferrocarrileras y a la competitividad del autotransporte en la ruta del Valle de México. El servicio fue inaugurado recientemente con escasa comercialización y con una frecuencia semanal.

Altamira – El Bajío – México

A principios de 2002 se inauguró el corredor multimodal Altamira – Querétaro; sin embargo, no ha podido consolidarse por la falta de competitividad por la infraestructura ferroviaria en el tramo San Luis Potosí - Tampico, que impide la operación de trenes de doble estiba y por los conflictos entre empresas ferroviarias por los derechos de arrastre.

Lázaro Cárdenas – El Bajío – México

Es un proyecto cuya viabilidad y potencial dependerá del interés de los inversionistas en la terminal especializada de contenedores y de las líneas navieras de servicios regulares que sean atraídas por el puerto.²⁷

²⁷ Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. Dirección General de Puertos. Dirección de Desarrollo Portuario P. 16.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Fuente: Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. Dirección General de Puertos. Dirección de Desarrollo

Es importante dotarnos de un personal eficiente que optimice el sistema portuario mexicano, debido a que dicho sistema es el reflejo del personal que los conduce, por lo que en este momento podemos ver que se tiene un sin fin de problemáticas que serían fáciles de contener si contáramos con un personal familiarizado en todos los rubros de la aduana, con ello me refiero que es importante que los que laboran en la aduana necesitan tener la eficiencia para localizar los problemas de la aduana, y no solo localizarlos, sino atacarlos de manera profunda, ya que a lo largo de los años se han realizado diversos proyectos que no dan soluciones verdaderas, debido a que estas solo resuelven a corto plazo, dejando así la competitividad de la aduana sujeta a una temporalidad, por lo que es necesario que el personal participe en dar proyectos que efficienten a la aduana, y esto también lo lograrán si son conocedores del marco jurídico de la aduana, si manejan de forma eficiente los trámites haciéndolos más fáciles, pero para ello necesitan conocer cuáles son los trámites que se tienen que hacer, y ante todo conocer los manuales de procedimiento en caso de algún problema, ya que el cliente lo que más agradece es que se resuelva su problema en el menor tiempo posible, ya que el tiempo les cuesta a ellos, a los puertos y a la aduana, por lo que también es necesario mantener al personal capacitado para el manejo de tecnología.

Y como anteriormente lo hemos mencionado nuestro personal de aduanas no ha logrado potencializar a las aduanas, dejándolas así en un nivel muy pobre de competitividad y liderazgo ante otros países, y como ejemplificamos en los

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

corredores, en los trámites, la legislación, la logística; nuestro personal ha sido ineficiente ya que no ha logrado impulsar a un nivel que nos permita insertarnos en la dinámica de bloques que en este momento tiene el mundo.

2.4 Innovación, tecnología, diseño y benchmarking en el sistema portuario para lograr el desarrollo: ¿Qué hacer?

El dinamismo comercial creciente ha llevado a la par el desarrollo significativo del transporte de mercancías y personas (cruceros) por vía marítima, siendo los puertos el principal lugar de captación, es decir, de embarque y desembarque de éstas, que posteriormente se da inicio al proceso de selección, verificación, análisis y liberación en las aduanas.

México por su ventajosa posición geográfica ubicado en medio de los litorales del Pacífico y Atlántico, tiene la oportunidad de aprovechar y explotar al máximo el flujo del tráfico marítimo, y a su vez por su vía terrestre la frontera con la potencia mundial que es Estados Unidos. A pesar de ello, y de “contar con más de 20 grandes puertos de altura que moviliza grandes volúmenes de productos petroleros, agrícolas y minerales, cumplir con estándares internacionales de seguridad y estar provistos con equipos de alta tecnología para la revisión de mercancías, los puertos nacionales padecen burocracia, tramitología, falta de inversiones y descoordinación²⁸.

Así el nivel del conjunto de instalaciones y servicios que ofrecen los puertos nacionales no han llegado a ser competitivos, en comparación con los grandes puertos de países desarrollados, esto es, que México no se ubica dentro de los 50 puertos más importantes y principales del mundo en materia de tráfico contenedores (TEU's). Pero por su parte, se reconoce que en comparación con

²⁸ Díaz-Bautista, A, Op. Cit. P. 20.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

otros sexenios éstos han sido un poco más eficientes y seguros, debido a la demanda creciente para desarrollar nuevas y mejores tecnologías y mecanismos especializados en materia de política económica y comercial portuaria, la cual se ha generado con rapidez en la globalización hacia la competencia y calidad mundial. Esto, se puede traducir, que México ha contado con una infraestructura moderada, “pero no para satisfacer las necesidades de transporte y comunicaciones del país mismo, así como para alcanzar los estándares de competitividad global²⁹”.

Si bien en el actual escenario donde la economía mundial es el pilar y el contexto hacia el fomento y desarrollo entre los países principalmente entre las potencias; también hay que resaltar que el crecimiento de la actividad portuaria es un elemento clave en el gran flujo de mercancías que son exportadas e importadas de un país a otro, donde la política comercial internacional juega un papel esencial para el estudio y análisis de este sector en el intercambio de bienes y servicios manejados mundialmente.

Es por ello, la importancia de los puertos, debido a que son grandes instalaciones donde se realiza la mayoría del intercambio de mercancías del comercio que se da entre el medio terrestre y marítimo a nivel nacional e internacional.

Recientemente los puertos mexicanos han constituido un fuerte potencial para la competitividad en cuanto a su infraestructura, movimiento de contenedores y dinamismo comercial de la mayoría de las mercancías o productos, claro ejemplo es el puerto de Manzanillo que ha “registrado un movimiento total de 1,190,065 TEUS y es el primer puerto mexicano en superar el límite del millón de TEUS por año”³⁰.

Ante esta realidad, las administraciones portuarias deben enfocarse a determinar las estrategias implementar y los mecanismos a utilizar para la

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

mejora de infraestructura, servicios y la diversificación de los mismos puertos, conociendo los puntos clave o fuertes, y a su vez los puntos débiles; todo ello para alcanzar tal o tales objetivos en un intento por fomentar la diversidad comercial, la competitividad y el desarrollo potencial de esta actividad; ya que se ha convertido en uno de los sectores de mayor énfasis de intercambio de mercancías, lo que convierte en una necesidad de reformar ciertas políticas de los puertos nacionales que se adapten por una parte al creciente desarrollo económico, comercial y financiero de la década y por otra a las necesidades que demanda el país conforme a su historia política, económica, social y también cultural.

En este contexto, autoridades del gobierno y de instituciones relacionadas en materia de puertos como lo es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las Administraciones Portuarias, la Secretaría de Turismo, etc., han estudiado esta problemática y han elaborado la propuesta de modificación a la Ley de Puertos y su Reglamento, con el fin de reestructurar el movimiento costero y regular las actividades económicas comerciales que se operan en estas instalaciones.

Esto también se puede ver reflejado en el aprovechamiento de las ventajas comparativas que se genera en el transporte marítimo a través de los Programas Rectores de Desarrollo Costero y la promoción de Administraciones Costeras Integrales Sustentables; cuyos mecanismos de acción y fomento al desarrollo se establece en prácticas que no dañen al medio ambiente ni a las generaciones futuras, con lo cual algunos de los puertos nacionales han recibido certificados de calidad (Norma ISO) referentes al medio ambiente y a procesos, donde se reconoce que estas actividades comerciales portuarias se han manejado con los lineamientos respectivos de los estándares internacionales y acuerdos que ratifica México, como se ha hablado durante esta investigación.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Las ventajas por modernizar el sistema portuario nacional, se reflejaría en el crecimiento eficiente y en una eficaz estructura operativa, cambiando el rezago acumulado y a veces burocrático del mismo, que con una infraestructura y bases sólidas del sistema podrían construirse terminales especializadas de carga; ya que la evolución sustancial rápida de la globalización ha incluido también la transformación y “crecimiento de carga en contenedores, a su vez la aparición de de redes de transporte intermodal como sistema de optimización del flujo de carga, que responden a los flujos comerciales y exigencias de un contexto portuario muy competitivo a escala mundial”³¹.

Para poder hacer más eficaz el flujo de tráfico marítimo, y volumen de carga de contenedores se necesita que los puertos adapten modelos más especializados (como los econométricos donde surgen a partir de la econometría, que son utilizados en los puertos para el pronóstico de la carga y con base a un sistema de datos estadísticos pueden planear el comportamiento económico de los puertos y su desarrollo estructural y de infraestructura), que soporten las intensas actividades de embarque y desembarque que realizan los buques en tiempo y movimiento y que demanda el comercio internacional. También esto significa que el país mejore la flota mercante, ya que pudiera ser rediseñada o renovada según las capacidades de carga de contenedores facilitando el flujo comercial, con lo cual también crearía mecanismos óptimos para una mejor logística portuaria con el apoyo alterno de modernas y sofisticadas tecnologías e instalaciones que permitan agilizar la carga y descarga de mercancías sin demoras lo que les ahorraría dichos costos en fallas de este tipo de operaciones y maniobras, cuyo trabajo técnico se complementarían con una buena administración de los puertos.

La creación o rediseño de políticas, mecanismos y modelos que necesitan implementar dentro del sistema portuario nacional constituyen un elemento principal donde la cooperación e inversión tanto del sector público como

³¹ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

privado puede generar estas herramientas fundamentales, sabiendo que en una economía como México donde se tiene un esquema centralizado en el proceso de toma de decisiones. Por ende, se necesita de un modelo un tanto disciplinado y sólido, en tanto que se cree de un sistema confiable cuya información sea manejada con una claridad posible y fundamentada en datos estadísticos o pragmáticos, es decir, un buen diseño que logre guiar a este sistema al desarrollo óptimo de la actividad comercial portuaria, que se deriva del análisis económico en la que se manifiesta en el comportamiento estructural de la industria portuaria.

Una herramienta clave para el mejoramiento y modernización del sistema portuario nacional, que sería eficaz en el buen funcionamiento hacia el desarrollo competitivo de México, es la estructuración de las instituciones orientadas a realizar estrategias que van de lo local a lo nacional y posteriormente a lo internacional, lo cual llevaría a una evolución mejorada en las redes de transporte marítimo “que inciden directamente sobre el crecimiento y la expansión de los puertos y su movimiento de carga”³². Si bien la reforma a las leyes e instituciones constituirán los elementos significativos del desarrollo futuro de los puertos, es menester hacer énfasis también en otros factores como antes se ha mencionado como lo es una alianza estratégica de los dos sectores (público y privado), implementación de nuevas y mejores tecnologías que hagan eficiente el trabajo continuo de la actividad portuaria, con mayor seguridad y mejor administración en el proceso para prever o disminuir los riesgos, que se puedan suscitar en cualquier eventualidad; y bien mencionar la cooperación y participación de las empresas navieras que han invertido en el país porque constituye un puente de conexión para el flujo de la gran mayoría de las mercancías con destino hacia Estados Unidos.

“La evolución del tráfico de carga, con tasas de crecimiento superiores a las del PIB, especialmente en la mercancía general transportada en contenedores,

³² Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

refleja una mejor posición competitiva de los puertos mexicanos en el mercado, progresivamente liberalizado de los servicios del transporte, su mayor integración en las redes nacionales y transamericanas del transporte combinado y el incremento del tráfico marítimo de corta distancia como alternativa al transporte terrestre en el área de Norteamérica”³³.

Este crecimiento acelerado de la actividad comercial portuaria, ha dado paso a la consolidación y crecimiento continuo de empresas navieras más grandes del mundo en las que se puede destacar Maersk/Sealand, Evergreen, P&O Nedlloyd, Hanjin y Cosco que manejan las principales rutas de navegación lo cual son muy rentables para ellas ya que “controlan el 60% de la capacidad del transporte del comercio mundial de contenedores”³⁴, y bien otras han tomado el camino de unirse estratégicamente para formar grandes alianzas con lo cual hace más rentable y menos costoso la operación de sus servicios, así como el traslado de mercancías en sus grandes buques y la enorme capacidad que tienen sus contenedores debido al gran poder adquisitivo que día con día van generando; también se toma en cuenta que estas grandes empresas tienen éxito al manejo regulatorio y crucial en su logística y capacidad empresarial para tener visión al momento de emplear las herramientas o mecanismos adecuados que el comercio internacional demanda actualmente. Éstas se han centrado principalmente en la reorganización de las principales rutas comerciales, cuya estrategia global es coaccionar en conjunto sus servicios tanto marítimos como en tierra; lo cual México necesita tomar de ejemplo estos elementos clave, es decir, que la empresa naviera del país, como lo es Transportación Marítima Mexicana (ver tercer capítulo) debe consolidarse creando alianzas estratégicas que ahora bien parte de las acciones de la empresa son de otras navieras representadas por varios países, y por tanto, debe potencializar sus servicios apoyándose de entre las más fuertes creando así redes claves y cooperativas que le generen tales estructuras óptimas competitivas para su desarrollo y crecimiento de la actividad comercial

³³ Ibidem.

³⁴ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

portuaria nacional e internacional, cumpliendo a su vez con los estándares internacionales requeridos.

De acuerdo a la participación activa pero moderada de los puertos nacionales, se considera implementar proyectos estratégicos multimodales en el sistema de puertos para ampliar a los puertos de Manzanillo, Colima; Altamira; Punta Colonet, Baja California (donde figuran como puertos potenciales estratégicos para el futuro) con el fin de modernizarlos y rediseñar nuevas tecnologías, para ofrecer mejores servicios tanto marítimos como terrestres localizándose entre los 50 mejores puertos más grandes del mundo en el manejo y movimiento de carga de contenedores, esto facilitaría también la construcción de instalaciones más especializadas para crear otras plataformas marítimas, terminales, recintos fiscalizados, aeropuertos, corredores multimodales; constituyendo un pivote potencial a nivel regional como internacional adquiriendo así ventajas tanto competitivas como comparativas; esto no sólo significa en el litoral del pacífico sino también en el atlántico donde se encuentra también puertos clave como son el de Altamira, Coatzacoalcos, Veracruz y Progreso en Yucatán.

Estos proyectos ha realizar se efectuarían como ya se ha mencionado con ciertas reformas en áreas clave del sistema portuario, implementación de nuevas tecnologías adaptadas a la realidad del país; ya que todavía México utiliza un mecanismo centralizado sin poder de participación de otros sectores o bien Estados que su participación constituyen también un factor clave del desarrollo; continuando con grandes obstáculos y fallas en esta actividad como lo son procesos bastantes burocráticos para la operación portuaria, el manejo de excesivos trámites que en consecuencia lleva a la descoordinación y falta de equilibrio entre el personal muchas veces un poco capacitado y los movimientos que necesitan en tiempo y forma para la carga y descarga de contenedores. Ello, es menester incluir estos proyectos estratégicos que impulsarán el desarrollo y fomentarán la regulación adecuada de una política comercial económica portuaria; así se apegaran a los estándares

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

internacionales establecidos y requeridos de ciertas organizaciones mundiales que competen a esta materia (OMA, OMC, etc.) obteniendo certificados de calidad que reflejan el mejoramiento continuo de sus operaciones dando el prestigio y buena organización del sistema. Es por ello, que deben de tomar en cuenta y ejercer tanto lineamientos, como reglas claras y eficientes que eleven la calidad del sector portuario, creando así, puertos competitivos que en consecuencia se reflejara también en la actividad y desarrollo económico, político del país.

“La política de los puertos mexicanos consiste en ampliar su cobertura, modernizar la infraestructura existente y proporcionar servicios confiables y de calidad para toda la población; ya que el 80% del comercio que realiza el país es a través de las vías marítimas. También, se impulsa el desarrollo de nodos intermodales que brinden alternativas para la movilización de la carga comercial, de tal forma que este sistema reduzca los costos logísticos y fomente la competitividad, para ofrecer servicios con calidad y precios acordes a estándares internacionales”³⁵.

Con esto, no solo se pretende mejorar el sistema operativo o administrativo de los puertos sino también el proceso logístico que aunado con la implementación de mejores técnicas especializadas fomentará el crecimiento turístico con normas estandarizadas hacia el desarrollo sostenido y sustentable del país, reflejado en la adquisición u obtención de certificados de calidad que garantiza el fortalecimiento seguro y sólido de un sistema portuario competitivo.

La configuración de una política económica portuaria mexicana tendiente hacia modernizar la infraestructura, particularmente en los procesos logísticos del manejo de carga de contenedores, es una parte integral que se necesita rediseñar para consolidar el transporte multimodal que beneficie a ambos

³⁵ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

sectores (público y privado) evitando riesgos costosos o perjudiciales que lleven al fracaso sistemático de los puertos y empresas.

Cada país tiene un sistema diferente, es por ello, que México debe adaptar la implementación de estas herramientas, mecanismos, lineamientos y procesos rediseñados acorde con las necesidades y recursos físicos, económicos y financieros que genera el país dando las facilidades para el logro de los objetivos, cuyos beneficios se reflejará en mayor productividad comercial, mejores servicios portuarios, y sobretodo el equilibrio adecuado de la situación económica, política, social del país.

2.4.1 Benchmarking: competitividad portuaria

A poco más de 10 años del crecimiento portuario nacional, se han dado cambios sustantivos en la infraestructura y competitividad moderada de los puertos producto del exigente mercado mundial ante el fenómeno de la globalización; lo cual ha reforzado la visión integral para la operación y funcionamiento de estos nodos logísticos para su posicionamiento dentro los sistemas de tráfico y mercado en el que opera. De esta manera, los puertos no solo se restringen a la distribución física de la carga, sino que también se han convertido en centros de distribución logística con mayores rendimientos en sus tiempos, movimientos y circulación; lo cual ha traído ventajas significativas en el marco de la competitividad en las cadenas desde su origen hasta destino final, es decir, que han incorporado otros elementos fundamentales un poco más complejos, pero con la garantía de que son efectivos y sostenibles para el desarrollo de la competitividad. Algunos de estos elementos son: la utilización de transporte multimodal, terrestre, marítimo, plataformas logísticas entre los principales.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Este sistema competitivo en el cual ofrecen sus servicios han tenido un valor agregado integrándose a corredores logísticos de origen-destino lo cual incrementan significativamente su influencia en el desarrollo óptimo del comercio exterior. La aplicación de tecnología de punta en diversas áreas son elementales para consolidar el sistema competitivo de los puertos como lo es en:

- "operación interna, externa y global
- infraestructura
- enlace y conexión entre los diferentes modos de transporte
- capacitación del personal
- calidad en los sistemas de gestión portuaria, administrativa"³⁶

Por otra parte, una de los objetivos principales de los puertos es la de optimizar cada uno de los departamentos de los cuales están integrados, así como sus actividades para incorporarse activamente a las demás cadenas de distribución. Otro de los elementos ponderantes que intervienen en el proceso portuario es el crecimiento estratégico de las grandes navieras creando alianzas para elevar el nivel de carga contenerizada y unitizada en el tráfico marítimo con base a reestructuramientos en sus políticas, llevando a cabo una concentración enorme de los mercados globales a la par de nuevos rediseños en la infraestructura de sus navío apoyándose con tecnología de punta, lo cual ha llevado a incrementar la calidad en sus operaciones y reduciendo los costos y transbordos. Ello ha mejorado las capacidades de su infraestructura y funciones optimizando tiempos de viaje en paralelo al desarrollo comercial. Otro de los elementos que inciden en las funciones de los puertos es la integración de sus servicios (puerta a puerta), la zona de influencia y las conexiones que tienen con los sistemas de transporte ferroviario y de carreteras; también se tiene en cuenta la calidad en sus servicios y

³⁶ Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. Dirección General de Puertos. Dirección de Desarrollo Portuario P. 16.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

operaciones con personal capacitado y especializado facilitando la cooperación con otros departamentos o personal involucrado en el sistema portuario. Las Administraciones Portuarias Integrales conocidas como APIS, cuyos entes económicos también han propiciado el desarrollo óptimo de las funciones de los puertos tanto administrativamente como en la parte operativa, llevando a cabo un sistema autónomo en su gestión y financieramente para la explotación, utilización, aprovechamiento de los puertos en función de la continuidad de los negocios comerciales.

“Si bien la reforma operacional ha sido exitosa, es necesario elevar la competitividad portuaria, mediante la innovación en los procesos correspondientes a la segunda maniobra para lo cual es necesario resolver:

- El complejo circuito de revisiones que alarga la estadía en puertos
- Coordinar e integrar las operaciones de los distintos actores involucrados
- Reducir la segmentación y heterogeneidad de los circuitos de información de la segunda maniobra
- Creación de una plataforma común de procesos de información
- Alcanzar la integración multimodal de los nodos portuarios con los modos de transporte terrestre (carretero y ferroviario)”³⁷

Uno de los estudios que se realizan para el benchmarking operacionales de los puertos se basa en ciertos aspectos fundamentales:

- productividad en el muelle
- estadía promedio de un contenedor en el puerto

Por otra parte, hay también estudios sobre parámetros para calificar la efectividad de un puerto en aspectos económicos (precios, costos, etc.) hacia su competitividad y calidad en la administración de ellos. A su vez, también la

³⁷Ibid. P.18.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

aplicación de modelos para evaluarlos se referirá a su carga, tráfico, infraestructura en navíos o buques, operaciones ordinarias y extraordinarias al año.

Así el modelo aplicado permite identificar las condiciones de operación y administración de los puertos, lo cual favorecerá en atacar puntos débiles reforzándolos para su optimización, así este diagnóstico también servirá para aplicar un sistema sustentable para el desempeño de los puertos, creando a su vez, estrategias factibles que permitan elevar la competitividad de los mismos, enfocados hacia su operación, equipos, sistemas y el personal que está involucrado en estos nodos logísticos.

2.5 ¿Es transparente la actividad comercial aduanera y el registro de los mecanismos es eficaz y rápido?

En la actualidad el comercio internacional y sus reglas tienden a mejorar las prácticas y herramientas estandarizadas, así como las técnicas día a día son más especializadas en la incorporación de nuevas tecnologías. Esto es con el objetivo de armonizarlas y dar un entendimiento más óptimo entre las naciones, pero muchas veces algunos países son beneficiados y otros simplemente como los subdesarrollados o bien en vías de desarrollo no cuentan con el soporte económico para implementar estos mecanismos, o bien tampoco cuentan con un ambiente político o social adecuado para facilitar este dinamismo económico internacional.

Es por ello, que estas tendencias de actualización, requieren de medidas de facilitación dentro del contexto comercial, en donde se aboga por una mejor integración de los países a favor del libre comercio simplificando los mecanismos que requiere para mejorar los procesos de la economía global.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

El comercio representa el flujo de intercambio de bienes de un país a otro, pero que requiere de procesos que deben ser basados de acuerdo a una legislación nacional vigente, donde abarca asuntos de seguridad, estándares específicos y otros en donde la aduana se encarga. Ésta última es un recinto público que se encarga de controlar la entrada y salida de las mercancías nacionales o extranjeras que proceden del exterior y van hacia otros territorios aduaneros o circulan entre diversos puntos de un mismo ámbito geográfico, también se encarga de la liquidación de los impuestos establecidos por las importaciones y exportaciones de mercancías.

Las actividades de las aduanas son procesos ligados que requieren ser eficientes efectivas de tal manera que se puedan acoplarse a los cambios que se suscitan en la esfera internacional, por lo que se tiene que innovar y cambiar a nuevas estrategias para establecer enfoques modernos de administración, así como renovaciones sustanciales en la operatividad de las aduanas.

Todavía, algunas prácticas implementadas en las administraciones aduaneras son obsoletas por lo que no concuerdan con las necesidades que demanda el país en este contexto económico-comercial, y a su vez hacen que los procesos aduaneros no sean eficientes ni transparentes. Ello refleja un país que no cuenta con un comercio sólido, ni lo suficientemente activo como para abarcar muchos rubros necesarios para alcanzar el desarrollo nacional. Esto induce a que se debe implementar procesos efectivos que estén adaptados a la creciente modernización e innovación tecnológica aduanera, pero antes examinar las fallas existentes, y hacer el diagnóstico que se genera en el sistema; a partir de ello se podrán definir los cambios requeridos y reformas o rediseños en ciertas áreas claves que junto con los actores interesados se realizará de forma exitosa.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Este cambio significativo tiene que abarcar varios enfoques de todos los aspectos de la administración aduanera para corregir los puntos clave que han sido identificados, a su vez una secuencia lógica coherente de acciones. Los mecanismos a rediseñar deben ser acordes con las capacidades de los recursos del país, para así poder implementarlas de una forma más segura que hagan potencializar los objetivos.

En este intento por diseñar ciertas reformas o cambios sustanciales, necesitan estar acordes con las políticas y lineamientos comerciales, a su vez deben ser flexibles para adaptarse a nuevas y mejores prácticas cambiantes y a nuevas circunstancias, ya que el proceso de globalización acelerada se vuelve un poco para la aduana más difícil en cuanto a realizar actividades debido a las complejidades de las políticas económicas-comerciales, donde son más los acuerdos regionales de este intercambio comercial, para hacer más eficientes y crear nuevas herramientas sofisticadas tanto en el sistema como en la capacitación del personal que debe ejecutar la aduana. También está el hecho de adaptarse a los nuevos regímenes y estándares internacionales que demanda la sociedad comercial internacional, al mismo tiempo que organizaciones internacionales como la OMA, o bien la OMC, la primera por uniformar y crear procesos simplificados, eficaces y eficientes de las aduanas, en tanto que la segunda por armonizar y abrogar por un comercio más justo y libre eliminando todavía más las barreras arancelarias. Es por ello, la importancia de consolidar las operaciones aduaneras, hacer más factible y rentable el flujo de mercancías y bienes para hacer más competitivo la capacidad de los comerciantes.

El rediseñar un marco legal, es decir, una reforma en las estructuras de las leyes aduaneras constituye un punto clave para implementar recursos acorde con la realidad del país, generando un ambiente legal competitivo donde podemos referirnos a la Convención Revisada de Kyoto, "que proporciona tanto el marco jurídico como una gama de estándares comprometidos en mejorar las

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

operaciones aduaneras con miras a estandarizar y armonizar las políticas y procedimientos aduaneros a nivel mundial. Algunos países que adoptaron esta Convención todavía pueden ajustar sus políticas y procedimientos de manera que se ciñan a sus requerimientos legales, políticos, culturales, y económicos específicos”³⁸.

Debido a las circunstancias actuales de las reglas del comercio internacional, muchos países han adecuado su marco legal a ciertos estándares que se rigen a nivel mundial, lo cual se hace una estrategia de ello para potencializar su mercado y obtener nuevas y mejores ventajas de ésta área económica. Este reordenamiento jurídico se dicta para la armonización de códigos y normas, donde los países se hacen responsables de estos compromisos internacionales, y a su vez asegura mecanismos hacia la transparencia y previsibilidad de estas normas o leyes, asimismo de las herramientas utilizadas, cuyas prácticas son manejadas en la administración del riesgo lo cual elimina situaciones complejas y superficiales de la aduana, que es donde muchas veces demoran el proceso o flujo de las mercancías para su importación o exportación.

Es por ello, que mecanismos especializados deben ser diseñados de tal forma que canalice dichos riesgos, y se observe las amenazas que en una aduana se puede suscitar, ya que ésta es muy vulnerables a la corrupción por la finalidad de su trabajo, en la cual hay demasiada responsabilidad en la toma de decisiones y procesos de la actividad aduanera hacia la aplicación de aranceles a los bienes. Este problema es identificado como foco de atención, ya que la responsabilidad del manejo de estas operaciones recae en el personal de aduana; de este punto también se puede referir al rediseño de ciertos mecanismos no solo en el marco legal sino también en la capacitación de los recursos humanos con el fin de estimular al personal apto para reducir

³⁸ De Wulf, Luc. Sokol, José. *Manual de Modernización de Aduanas*, Ed. Mayol, BM, 2005. Sumario xix.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

las amenazas y riesgos dentro y fuera de ella, así también se podrá elevar el nivel de confiabilidad y transparencia tanto en las personas que trabajan en ella como en los procesos propios de la aduana.

La aduana, necesita administrar y controlar los riesgos y hacerlo de una manera práctica para no perjudicar el ciclo del comercio internacional, es decir, facilitarlo hacia lineamientos legítimos y óptimos. “Estos procedimientos incluyen la identificación, el análisis, la evaluación y la mitigación de los riesgos que puedan afectar el logro de estos objetivos”³⁹. Estos procesos, identificarán con mayor facilidad los puntos más vulnerables hacia la corrupción y contrabando de mercancías ilícitas o acciones. Así, la aduana tendrá un enfoque más objetivo en adoptar los mecanismos adecuados para el mejoramiento de procesos aduaneros en la actividad comercial, teniendo una visión más disciplinada y estructurada en la administración del riesgo.

Así al evaluar dichos riesgos, la aduana debe entonces observar el procedimiento de sus operaciones e identificar en que momento se trunca la actividad aduanal para finalizar el logro de los objetivos, es decir, las debilidades que se presenten deben ser valoradas para que no lleguen a ser un riesgo en el cumplimiento de las actividades que se realizan a diario.

Este mecanismo de control o administración del riesgo debe disminuir los daños que se generan en las operaciones de estas que retrasan el tiempo de espera de las mercancías o bien el papeleo como proceso de revisión de las mismas. Así, el movimiento y flujo coherente en un tiempo determinado con la aplicación de las herramientas y estrategias más óptimas lograrán engranarse todos los procesos aduaneros en el mejoramiento y cumplimiento de los objetivos a fijar.

La administración del riesgo como una de las herramientas fundamentales de reducción de ciertas amenazas a los mecanismos operativos y de control en

³⁹ Sumario xx, Op. Cit.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

aduanas, facilitaría en gran parte a dar importancia a los riesgos de menos importancia en el comercio y atender a las que representa un foco rojo o bien un peligro en las actividades aduaneras.

Otro de los problemas que engloba en el trabajo aduanero es el valor aduanero de mercancías importadas, que bien las facturas comerciales muchas veces no son de gran confiabilidad y tienden a ser muy pobres, lo cual ha aumentado en ciertas áreas el comercio informal, y que significa que muchas de las auditorías realizadas a las empresas donde hacienda refleja que no ha tenido las suficientes estrategias a implementar lo que requiere de equipo técnico especializado para ejercerla con éxito.

Así una de tanta reformas y con bien este enfoque al trabajo de valoración debe adaptar procesos como: “agilizar los procedimientos operacionales, al introducción de una estrategia moderna de mejora de la conformidad de la aduana, basada en una estrategia formalizada de la administración del riesgo, el uso de auditorías posdespeje, el desarrollo de una capacidad de inteligencia comercial, y de la adopción de estímulos y factores de motivación apropiados, diseñados para aumentar progresivamente el nivel de conformidad voluntaria”⁴⁰. Estos puntos clave, se puede establecerse con mejores resultados si se implementan dentro de un sistema de datos, cuya automatización computarizada facilitaría la administración y control de información para llevar a cabo una eficaz revisión de este sistema aduanero, cuyos instrumentos tendrán una mejor utilización más práctica al momento de investigación y control del riesgo.

Entonces modificar ciertos códigos será necesario en optimizar la implementación de los mecanismos antes mencionados, como también adaptar puntos clave acorde a los estándares internacionales como en el Acuerdo de Valoración Aduanera. Así, al armonizar normas del comercio tanto interno como en el exterior donde las reformas de las leyes mexicanas en materia

⁴⁰ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

comercial también estén en conexión con los propósitos que fomenta tales organizaciones comerciales como la OMA, CCI, y la OMC promoviendo un comercio más justo cuyos procesos económicos-comerciales y financieros sean de forma previsible, segura y eficaces para eliminar amenazas, incertidumbres que no generen beneficios en el comercio y choquen contra los objetivos y prácticas a implementar. “Estas normas armonizadas ayudarían también a evitar las disputas comerciales que surgen de incertidumbres en la determinación del país de origen con respecto al antidumping y a las medidas compensatorias y de salvaguarda, y a las decisiones de adquisición del gobierno. En general, las normas claras, sinceras, transparentes y previsibles, que requieren poca o ninguna discreción administrativas, agregarán menos carga a la aduana que normas complejas”⁴¹.

En consecuencia, el mejoramiento y rediseños de tales procedimientos facilitarían también el flujo o tránsito óptimo de transporte de bienes de un territorio a otro y en aduanas, que bien regulado en acuerdo de las partes involucradas creará un buen sistema de tránsito, que abarca desde los embarques sellados desde su entrada o salida, garantías en los seguros de transporte y pagos de impuestos, es decir, toda esta información que se requiere para la importación o bien su exportación. Este es un elemento más, dentro de una gran línea de aspectos fundamentales que integran las políticas y mecanismos del comercio internacional que se necesitan ser revisados y reformados con enfoques objetivos dentro de la realidad mexicana donde son estrategias clave para potencializar el dinamismo económico de nuestro comercio.

Así, el papel que juegan las instituciones y organismos son cruciales para engranar este proceso logístico comercial que requiere de técnicas específicas donde estos entes deben ser efectivos y eficientes en la facilitación del flujo de mercancías, así como en el establecimiento de acuerdos que competen a esta

⁴¹ Ibid. Sumario xxi,

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

materia y los factores que la producen, como también la conexión necesaria de enlace con la figura política y las partes que lo integran para aplicar tales convenios y la relación con estas instituciones y organismos.

Ello facilitaría con mayor seguridad en implementar tales proyectos, que bien apoyados por instituciones del gobierno, empresas transnacionales, y organismos internacionales crecería el comercio con números positivos para crear una balanza comercial equilibrada y un comercio más competitivo y eficaz, comparándose así con niveles altos de países desarrollados.

Así una administración bien desarrollada aduanera y del sistema portuario que aplique estos mecanismos de acción a favor a una reforma más adecuada y eficaz, también necesitará de la implementación de tecnología donde se puede beneficiarse para mejorar aspectos de transparencia, efectividad en los procesos e incremento en la seguridad del sistema.

Para cumplir tales objetivos, tanto las administraciones aduaneras como los puertos deben integrar conjuntamente las prácticas sistematizadas. Asimismo, deben identificar los objetivos establecidos que concuerden con la situación y crecimiento del país en diversos aspectos, es decir, a la medida de las circunstancias específicas. La implementación de nuevas tecnologías no necesariamente deben de ser las más sofisticadas o recientes, sino las que sean más apropiadas para el ambiente de operación del país, la base de recursos, la infraestructura de telecomunicaciones y las ambiciones objetivas del desarrollo. Estas tecnologías deben de girar en torno también las operaciones y funciones centrales y proporcionar un enfoque más claro de las oportunidades que hay en el comercio, donde permita el logro de tales visiones a largo plazo.

Muchas veces se requiere de la experiencia, sobre todo al implementar nuevos sistemas y equipos sofisticados, ya que se puede ganar de un buen plan o

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

proyecto de financiamiento equilibrado para adaptarlo a tales operaciones aduaneras o de puertos, también como su mantenimiento que deberá tener planes financieros que incluyan recursos externos y eficaces. Estas técnicas y herramientas deben conjugarse con las reformas a implementar, así como también la capacitación oportuna del personal, cuyas partes interesadas serán la clave para apoyar este tipo de proyectos, que promueva el desarrollo potencial del comercio interno e internacional.

2.5.1 ¿Es posible una modernización aduanera?

El aumento y acelere de los procesos económicos ha llevado a los países a una activa participación en las actividades comerciales, con lo cual tal integración eleva el nivel de competencia y liderazgo en el mercado y un crecimiento superior. Estos elementos se han complementado con la adaptación de tecnologías a sus modelos económicos, abriéndose a nuevas modalidades e innovaciones que los hacen más competitivos.

La eliminación de barreras comerciales, ha traído consigo el intercambio de mercancías más estrecho entre los países, lo que fomenta el libre comercio; sin embargo se tiene que tomar en cuenta formar un ambiente logístico con un buen funcionamiento sólido y primordialmente seguro. Así, el costo de transporte, de transacción, requisitos de documentación aduanera, modos de exportación e importación, se manejan algunas veces con un proceso poco eficientes. Por eso, es ponderante activar los servicios aduaneros a formas más prácticas desarrollando mecanismos que logren las operaciones de estas actividades comerciales a desempeñar eficazmente tales funciones.

“Objetivos de para las operaciones aduaneras:

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Recaudar ingresos sustanciales, proporcionar protección a productores domésticos.
- Proveer seguridad a la cadena de suministro
- Prevenir la importación de productos prohibidos o peligrosos (por ejemplo, armas ilegales o medicinas vencidas)
- Combatir el comercio de narcóticos a través de la puesta en marcha de leyes y regulaciones que estén en línea con los compromisos ante la OMC⁴².

Tales objetivos, harían de la aduana una pieza clave para mejorar los servicios y procesos administrativos tanto de ella, como de los movimientos de exportación e importación. Las llamadas “agencias fronterizas clave”⁴³ seguirán siendo responsables de asegurar las mercancías que se importen o exporten, a su vez de recaudar tales ingresos derivados de las tasas arancelarias que se le asignen a cada bien; también encargada de registrar y reunir datos estadísticos con fines comerciales de las mercancías. Para hacer eficaz las funciones de la aduana, se requerirá de estos elementos y objetivos, así como cambio a sus sistemas donde también se debe priorizar el marco de la seguridad y cumplimiento de las leyes.

También es menester que la aduana adopte estrategias con proyectos sólidos a favor de mejorar el contexto legal-comercial con lo que aumentaría el nivel de seguridad y confianza en la información donde ésta es intercambiada a diario entre comerciantes y funcionarios de la aduana para llevar el registro contable y procesos que se ha llevado a cabo; por eso dependerá a partir del contexto económico en una era más globalizada de ajustarse a procesos más sofisticados tecnológicamente, donde el interés se necesitará de las partes interesadas e involucradas en ésta área comercial. Así, la reforma aduanera tendrá que ajustar toda la información a procesos donde tales actividades se vuelvan más productivas, y el conocimiento más técnico sobre el comercio

⁴² Wulf, Luc. Sokol, José. Op. Cit. P. 4.

⁴³ Ibid. P. 5.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

exterior provea las herramientas adecuadas para logro oportuno de los proyectos; ello requerirá del interés y del compromiso en la esfera política para que se empiecen a aceptar las medidas que de la gran mayoría se requerirá de grandes esfuerzos que no son fáciles de operar, empezando así con un diagnóstico equilibrado de la situación actual.

Así, “la aduana necesita ajustarse a los puertos nuevos de entrada y a las horas adicionales de servicio, y su trabajo es de hecho más complejo por la cantidad de acuerdos comerciales regionales y bilaterales. Con frecuencia, no hay un aumento proporcionado del personal o de los recursos para mantener el incremento de la carga laboral y el ambiente a menudo más complejos. Muchas veces, no se le proporciona a la aduana los recursos tecnológicos para facilitar y asegurar las cadenas de suministro internacionales, para mantener el ritmo de los miles de millones de dólares gastados por la industria”⁴⁴.

Muchas de las organizaciones competentes a esta materia como la “OMA, OMC, UNCTAD”⁴⁵, han creado lineamientos para mejorar las funciones de la aduana, creando así la Convención Revisada de Kyoto, Convenio del Sistema Armonizado, el Acuerdo sobre Valoración Aduanera, el Acuerdo sobre Normas de Origen para agilizar las formas a veces complicadas del comercio exterior. Así, una aduana bien equipada, eficaz y rápida en sus procesos, disminuirá los costos de transacción, creará mecanismos adecuados para la administración de riesgo. Ello, hará de ella una agencia clave y organizada con lo que facilitará el flujo de mercancías; creará un comercio interno e internacional competitivo y óptimo cuyas condiciones serán adecuadas con base a las exigencias del país.

Por otra parte, se tiene que tomar en cuenta al analizar una reforma, ya que sin un proyecto claro y sólido habrá fallas durante el proceso, como: no tener el apoyo necesario de altos funcionarios de aduana (sector privado y público); no

⁴⁴ Ibid. P. 7.

⁴⁵ Organización Mundial Aduanera (OMA); Organización Mundial de Comercio (OMC); Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) respectivamente.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

planificar correctamente de acuerdo a situaciones previas; crear sistemas disfuncionales, costosos e improductivos; cooperación necesaria de otros agentes físicos; incorporar grandes tecnologías que no son necesarias al tipo y manejo de las actividades comerciales; selección inadecuada y no capacitada del personal; estos son algunos de los puntos que también se deben de tomar en cuenta al momento de rediseñar proyectos o hacer una reforma estructural.

Para comprender este proceso, se necesita que tales proyectos a emprender tengan un enfoque holístico cuyos resultados serán más prácticos y fáciles de aplicar para realizar una reforma como tal.

El comercio internacional depende del buen funcionamiento logístico de los servicios y la operatividad de las empresas, y demás personas que aportan a la cadena de esta actividad. Así, tener un mayor control de las operaciones comerciales (importaciones, exportaciones) en una aduana y también por tanto en el arribo de las mercancías de un puerto fortalecerá las funciones de éstos dos entes claves y su vez afianzará los aspectos de la calidad. Las operaciones de aduana se necesitan fortalecer mediante un marco legal eficiente, donde garantice el cumplimiento oportuno de las normas y pagos asegurados; también de que los puertos apliquen sus métodos al buen funcionamiento de sus servicios con el fin de que no obstaculicen los tiempos de liberación, almacenaje de las mercancías. También se necesita un sistema integral en donde las aduanas implementen redes de comunicación entre una aduana y otra con el fin de formar alianzas entre las partes integrantes que operan en el comercio.

2.5.2 Estrategias para una modernización aduanera

Antes de citar los puntos clave para una reforma exitosa se necesita concebir que sin la participación de las partes interesadas no se podrá lograr el éxito.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Éstas tienen necesariamente fomentar la buena comunicación y seguir en el renglón de acuerdo a los objetivos deseados; debe haber consenso y un progreso sostenido basado en el análisis de los proyectos y de las necesidades principales cuyo enfoque tiene que ser pragmático, coherente y a su vez homogéneo; lo que permitirá fortalecer las estructuras generando así la toma de decisiones hacia el liderazgo. También hay que tomar en cuenta que este proceso debe necesitar flexibilidad ante cualquier eventualidad que se suscite lo que serán reparados de manera eficaz, rápida y eficientemente y estos elementos son cruciales en el logro de los objetivos.

- “Las reformas parciales pueden mejorar algunos aspectos de los servicios, pero el progreso sostenible sólo se logra cuando la reforma afecta positivamente los varios elementos clave de los procesos aduaneros.
- Un buen trabajo diagnóstico es esencial para identificar los defectos del sistema existente, definir las estrategias de la reforma propuesta y movilizar el apoyo.
- Tales reformas deben ser coherentes por la aduana cuya responsabilidad deberá ser la de asegurar el apoyo de las partes interesadas. Deben ser realistas. Preparar un programa ambicioso pero pragmático de reforma que aumentará la eficacia y la eficiencia de las operaciones aduaneras.
- El apoyo político para la aduana es esencial para el éxito de la reforma. Sólo el apoyo en el nivel más alto permitirá a la administración de la aduana vencer los obstáculos anticipados.
- Utilizar indicadores claros no sólo para evaluar el progreso, sino también para ajustar las medidas de las reformas a las circunstancias cambiantes, sin perder de vista el panorama más amplio.
- Determinar el foco de la reforma, las medidas clave, las fases y las secuencias.
- Identificar los departamentos dentro de la aduana y las otras agencias afectados por el proceso.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Desarrollar un diagrama de flujo de los procesos mostrando las interacciones entre las agencias y los puntos de fricción.
- Crear un plan de acción estratégico, donde los objetivos estén en correlación con las necesidades de la reforma.
- Identificar las áreas que necesitan atención en las iniciativas futuras y el pedido de apoyo externo; y así crear un mecanismo de coordinación.
- Designar el personal o la unidad organizacional que va a monitorear el proceso entero de modernización; con lo cual el líder o el comité encargado tendrá que estar comprometido y apto para dicha reforma⁴⁶.

Estos elementos favorecerán para rediseñar el papel principal de la aduana convirtiéndola en una administración más eficiente y proactiva ya que sus funciones son cruciales en las operaciones del comercio y recaudo de ingreso.

Con ello, se reducirían los costos operativos, riesgos de importación de mercancías ilegales, tráfico de animales en peligro de extinción y riesgos o problemáticas en las unidades fronterizas. Así tal reforma necesariamente debe incluir aspectos en el marco legal que para ello, la clave principal es que tal modernización tenga apoyo de autoridades aduaneras, agentes comerciales privados, del gobierno y por otra parte de empresas u organizaciones que competen a la actividad comercial. Asimismo, otro elemento clave para su modernización, es que éstas tomen en cuenta y apliquen estándares internacionales que bien convenciones como la Convención Revisada de Kyoto⁴⁷ promueve políticas, prácticas y lineamientos estandarizados adecuadas para que los países a nivel mundial lo apliquen a su legislación nacional; esto permitirá que las aduanas nacionales ajusten medidas internacionales al marco

⁴⁶ Op. Cit. Wulf, Luc. Sokol, José. P. 21,27.

⁴⁷ Entró en vigencia en 1974 como la Convención Internacional sobre la Simplificación y la Armonización de Procedimientos de Aduana y en junio de 1999 fue revisada conocida como la Convención Revisada de Kyoto que es un modelo de dichas reforma (OMA 1997). Fue creada para estandarizar las políticas y procedimientos de aduana en todo el mundo.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

legal de acuerdo a la realidad política, cultural, social del país lo cual consolidará más los compromisos tanto nacionales como internacionales.

Así, al extraer las herramientas necesarias de las recomendaciones incluidas en la Convención Revisada de Kyoto favorecerá a las administraciones aduaneras para que las exportaciones e importaciones y transporte de pasajeros se faciliten en este dinamismo económico, disminuyendo la pesada carga de trámites burocráticos y obsoletos que obstaculizan las funciones aduaneras. La Convención en su preámbulo provee de principios que son primordiales para la práctica aduanera, en ella contiene el uso adecuado de información de la leyes aplicables, sus regulaciones así como que tales funciones aduaneras sean: prácticas, eficientes, previsibles y eficaces; también recomienda la aplicación de técnicas o mecanismos como lo es la administración del riesgo y uso de tecnologías; la cooperación tanto del sector público como del privado y la adopción de estándares internacionales entre otros.

Entonces para que una reforma a favor de la modernización aduanera se concrete se debe analizar y entender su ambiente operativo, donde la toma de decisiones sea descentralizado dando a autoridades regionales el poder de ejercer su voto, sin que necesariamente tengan que consultar la sede central; asimismo se busca que las aduanas tengan el apoyo de otras autoridades y administraciones aduaneras, de otras agencias del gobierno, la interacción común entre los empleados de la aduana y sobre todo tener un enfoque pragmático con miras hacia la aplicación eficiente de los elementos y mecanismos desarrollados. Por otra parte, es crucial que al momento de la creación de reforma a una ley o código debe ser legible, entendible, coherente, sencilla y precisa, para llevar a cabo una adecuada legislación transparente y previsible, ya que el exceso de detalles, rigidez o tecnicismos complicados, hace más burocrática la práctica de estas leyes-códigos, creando así obstáculos muy grandes (malos "procedimientos en aduana en relación a las

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

infracciones o disputas menores”⁴⁸) para su aplicación y para el entendimiento de comerciantes, funcionarios aduaneros, etc. Por tanto, la comunicación e interrelación entre aduanas y otros departamentos es muy importante ya que se puede reducir la interpretación contradictoria y repetitiva. La vulnerabilidad de aduanas fronterizas es creciente ya que se suscitan toda clase de actos ilícitos e ilegales lo cual muchas agencias aduaneras están limitadas en su competencia para hacer cumplir las normas; para ello, el Grupo de Trabajo experto en fraude comercial de la OMA recomienda aplicar series medidas como:

- “examen (conformidad con la ley aduanera)
- derecho de búsqueda (importación y exportación ilegales)
- muestreos
- confiscación
- derecho de acceso a documentos
- auditoria pos-importación y pos-exportación
- detención
- presentar cargos
- acusación
- intercambio de información”⁴⁹

Estos elementos permitirán a estas agencias aduaneras a tener un campo de acción más amplia al ejercer con autoridad las normas y aplicar correctamente los mecanismos necesarios en aras de combatir la corrupción, y procesos ilegales fronterizos.

Ante este tipo de problemas que se suscitan a diario tanto en las administraciones aduaneras como en general en el comercio internacional,

⁴⁸ Op. Cit. Wulf, Luc. Sokol, José. P. 59.

⁴⁹ www.oma.org.gdte.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

éstos “agentes claves fronterizos” están obligadas a cumplir con los objetivos primordiales como llevar a cabo un intercambio comercial seguro, regular los procesos administrativos y operativos así como verificar la transparencia en los requerimientos. Estos problemas u obstáculos aunados con el incumplimiento de leyes, valoración de bienes, restricciones comerciales, imposición de aranceles dependiendo del régimen, entre otros, es necesario tener una buena administración en el riesgo.

Ante ello, se requiere de la aplicación de sistemas informáticos y tecnológicos de acuerdo a las capacidades y necesidades de operación de este rubro y en general de la aduana, cuyos procesos administrativos aduaneros puedan reducir el nivel de riesgo para que tales funciones trabajen de manera efectivos y eficientemente posible. “Tales procedimientos incluyen la identificación, análisis, evaluación, tratamiento, monitoreo y revisión de los riesgos”⁵⁰. Esta gerencia del riesgo será útil en el continuo cumplimiento de los objetivos para una modernización aduanera ya que aplicando la información inteligente necesaria aunada con tales experiencias previas a la aplicación de la administración del riesgo harán de los procedimientos aduaneros una forma eficaz, sistematizada y armonizada de los mismos para el despeje y pos-despeje de las mercancías, almacenamiento, verificación de trámites, inspección, aplicación de aranceles, etc, con ello se pretende tener niveles más óptimos en el desarrollo del comercio.

Para ello, primordialmente para modernizar nuestras aduanas mexicanas se requiere del diseño e iniciativa cooperativa de entidades del gobierno, regionales y privadas, para crear un proyecto sólido de reforma, con lo cual afianzarán las posibilidades de mejorar la calidad en cuanto a sus servicios y operaciones aduaneras en función del control y gestión de la misma. Así se tiene varios elementos que adoptar para consolidar tal proyecto de modernización en los que destacan:

⁵⁰ Op. Cit. Wulf, Luc. Sokol, José. P.88.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- “Racionalizar y sistematizar los procedimientos operativos.
- Introducir estrategias modernas de saneamiento aduanero, esto es, chequeo selectivo basado en análisis de riesgo y administración, y en evaluación posliberación.
- Profesionalizar la aduana mediante contratación y capacitación apropiada del personal, políticas de desarrollo y manejo de personal, mejores salarios, y controles internos.
- Introducir formas modernas de organización y administración basadas en autonomía administrativa, financiera y técnica, combinadas con rendición de cuentas.
- Cooperación de entidades de gobierno y el sector privado que formalmente competen a esta materia.
- Establecer la competencia de las autoridades de aduana para administrar y hacer cumplir las leyes de aduana, desarrollar las regulaciones administrativas, adjudicar o resolver los casos y tomar decisiones en asuntos administrativos de la aduana.
- Implementación de mecanismos favorables que promueven la OMA en su Convención Revisada de Kyoto, el AVA (Acuerdo de Valoración Aduanera) para el desarrollo óptimo de las operaciones aduaneras.
- Proveerse de una legislación necesaria.
- Desarrollar procedimientos de declaración del valor y chequeo, incluidas la autoevaluación, verificación selectiva, análisis y administración de riesgo, evaluación pos-saneamiento, la auto-auditoria y auditoria, incluido también la automatización; lo que promovería la transparencia y previsibilidad en la información y resoluciones.
- Establecimiento de un sistema y base de datos de información de valores que también esta en función de una aplicación apropiada del AVA.
- Simplificar los procedimientos de aduana (declaración simplificada, depósito anticipado, etc.).
- Incluir sistemas de uso práctico de tecnologías de información.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Estandarización y simplificación de la declaración de bienes y documentos de apoyo.
- Disponibilidad de procesos de apelación⁵¹.

Dichos elementos y anteriores mencionados crearán la simplificación eficaz, rápida, eficiente y previsible de los trámites y operaciones aduaneras que junto con la articulación dinámica, cooperativa de los puertos llevará a cabo un logística constructiva y adecuada en el manejo de las actividades comerciales, logrando un desarrollo potencializado hacia la competitividad y liderazgo en la economía mundial comparándose el país a un nivel como el de países desarrollado o bien un alcance aproximado a ellos.

Cabe destacar que en la modernización de las aduanas, los mecanismos utilizados como estrategias adecuadas serán un exitoso resultado para alcanzar los objetivos deseados en la eficiencia, eficacia y competitividad mutua; pero también se considera significativo para el avance óptimo de estas herramientas la utilización de equipo y recursos tecnológicos que ayudará a sistematizar la información obtenida de todas las funciones y operaciones del sistema portuario nacional.

Las tecnologías de información que en los años setenta países desarrollados empezaron a utilizar este recurso para aumentar la eficiencia operativa y administrativa de las aduanas. Por lo que al paso de los años rediseñaron sus sistemas adaptándolos a las nuevas necesidades en la creciente economía de mercado globalizado. Actualmente hoy tienen sistemas con técnicas más avanzadas, ya que la tecnología ha evolucionado rápidamente viéndose obligados a adaptarse a estos cambios modernos cuyos resultados son: “la autovaloración, liberación con mínima información, pagos diferidos, una aproximación hacia la liberación de los envíos internacionales, basada en

⁵¹ Ibid. P. 50,155,156.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

inteligencia y gerencia del riesgo enfocadas y sofisticados regímenes de auditoría posteriores a la liberación⁵².

Implementar tal sistema tecnológico no es fácil, ya que es debido hacer un análisis, y evaluación sobre el tipo de sistema de tecnología de información y comunicación se requiere para ajustarlo a las necesidades, factores y estándares concretos de la aduana y de la realidad nacional, es decir, la más adecuada a su ambiente operativo y así se podrá utilizarlo en su máximo potencial. Junto con éste recurso y el diseño de mejores y simplificadas técnicas y mecanismos harán de una administración aduanera, un eficaz sistema en sus prácticas, marco legal, aplicación de políticas y procedimientos para un desarrollo potencial y estratégico, cuyos objetivos sean considerados a largo plazo para un crecimiento sostenible y sostenido.

Así, los procesos aduaneros con ayuda de estas tecnologías deben ser claros, simples y transparentes, con lo que crea confianza en los clientes o comerciantes de sus bienes importados; y es por ello que también se debe tomar en cuenta en lograr un balance equilibrado entre el control físico y la facilitación del comercio.

Las TI son promovidas y respaldadas por la OMA en la Convención Revisada de Kyoto donde insta a que las aduanas y operadores de las mismas adopten convenientemente estas tecnologías para que optimicen sus funciones operativas y administrativas dentro y fuera de la institución.

El proceso de sistematización integrado a las tecnologías de información es solo medio y una herramienta que respalda las prácticas, mecanismos y políticas adoptadas en el proyecto estratégico de modernización de las aduanas, lo cual optimizará en un nivel adecuado las operaciones aduaneras en función de un desarrollo sostenible del comercio interno e internacional.

⁵² Ibid. P. 270.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

La aplicación de los sistemas tecnológicos de información están sujetos a garantizar el respaldo en funciones como:

- Administración de recursos humanos.
- Manejo de la información y sistemas de respaldo ejecutivo.
- Manejo de activos y patrimonio.
- Manejo de la flota.
- Manejo del inventario de activos consumibles y respaldo general de logística para suministros y provisiones.
- Manejo y disposición de las incautaciones.
- Planeación operacional y asignación de recursos para lograr objetivos tácticos.
- Planeación y control de auditoria tanto interna como externa.
- Examen físico de cargamentos y personas, por ejemplo, instalaciones de rayos X, escáneres biológicos, análisis químicos.
- Respaldo técnico a los laboratorios de la aduana.
- Herramientas y sistemas tecnológicos y de automatización.
- Control de inventarios de los cargamentos internacionales.
- Procesamiento de las declaraciones de bienes para el despacho de cargamentos.
- Control de aranceles y documentación.
- Determinación y evaluación del valor en aduana.
- Control de bienes en tránsito, en regímenes de almacenaje o importados bajo admisión temporal.
- Administración y liberación de procesamiento interior o regímenes con inconvenientes.
- Aplicaciones de agentes.
- Sistemas de administración de la información.
- Producción y mantenimiento de estadísticas comerciales y análisis estadístico para la identificación de patrones comerciales inusuales que merecen un análisis más detallado.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Este proceso de implementación de las TI deben de estar de acuerdo a los objetivos primordiales fijados en el proyecto estratégico de modernización, con base a las necesidades y capacidades de las aduanas; a su vez, ello requerirá de la contratación de técnicos especializados para instalar dichos sistemas donde posteriormente se requiere de una evaluación continua para comprobar si hay una mejora en el funcionamiento operativo y administrativo o bien se necesita de mejores técnicas para darle solución, ya que esto se debe integrar como un todo en toda o en algunas áreas de la institución aplicadas, previniendo algunas eventualidades o riesgos para el intercambio o adaptación de otros sistemas TI.

Las consecuencias de una implementación adecuada y bien estructurada sólidamente de las tecnologías de información serán las siguientes:

- “Control mejorado de la aduana sobre envíos internacionales.
- Control mejorado sobre las exenciones, concesiones y regímenes de suspensión de aranceles.
- Reducción de los tiempos de liberación de los cargamentos por las formalidades de aduana.
- Cooperación más cercana y racionalización de las actividades con otras agencias de control fronterizo.
- Aplicación uniforme de la legislación aduanera y otra relacionada con las fronteras.
- Mayor transparencia y predictibilidad para el sector de negocios.
- Menor oportunidad para el ejercicio inapropiado de discrecionalidad por parte de los oficiales.
- Mayor información administrativa.
- Recaudo y contabilidad más eficientes.
- Estadísticas comerciales más precisas y oportunas.
- Despliegue más efectivo de recursos humanos y tecnológicos.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Información más precisa para la gerencia del riesgo y propósitos de auditoría posteriores a la liberación⁵³.
- Sistematización de los procesos aduaneros.
- Auditoría sistemática.

La relación del equipo sistematizado de tecnologías de la información, la aplicación adecuada de una coherente legislación aduanera, y el diseño del proyecto estratégico de modernización de la institución con base a los mecanismos y herramientas eficaces serán claves para el logro de los objetivos mejorando así las funciones, operaciones y procesos de las administraciones aduaneras que requieren de un éxito en su conjunto, es decir, la integración de un todo.

⁵³ Ibid, P.273.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

CAPITULO 3. Operatividad en las terminales portuarias mexicanas

Las terminales portuarias dentro de su operatividad, se encontraron que aunque su actividad fundamental se enfoca a las maniobras de transferencia de carga y descarga, se da un énfasis especial en algunos atributos comunes, tales como calidad y eficiencia. En un segundo nivel de importancia se aprecian aspectos relacionados con la satisfacción al cliente, ofrecimiento de infraestructura adecuada, y de servicios de manejo de información como respaldo al control de las operaciones. En un último nivel se presentan diversos aspectos, entre los que destacan la pretensión de liderazgo en su ámbito respectivo (regional, nacional o en Latinoamérica); fomento al comercio exterior; impulso al desarrollo económico y social, ya sea regional o nacional; proveer a sus accionistas un satisfactorio retorno de la inversión; y el diseño de servicios especializados. Cabe señalar que dentro de este tercer nivel, en sólo una ocasión se mencionaron dos aspectos que se consideran de importancia: el primero relacionado con el ambiente, ya que su objetivo incluye el fomento de un marco de ordenamiento ecológico en la operación y construcción de sus instalaciones; y el segundo, vinculado con la creación de oportunidades de negocios.

La siguiente definición, es muy interesante, ya que es producto de la recopilación de la mayoría de los objetivos particulares mencionados, pretendiendo así definir en forma general los propósitos que idealmente deberían adoptar las terminales interiores o puertos especializados en el manejo de carga multi e intermodal.

“Diseñar y operar un servicio eficiente, competitivo y de calidad dentro de la cadena logística (que incluye los sistemas de distribución de los centros de producción a los de consumo, y la gestión de la información paralela) para satisfacer las expectativas y necesidades de los clientes de manera segura,

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

confiable y oportuna a través de infraestructura y equipos adecuados, contribuyendo a mejorar su productividad, y con ello fomentar el comercio interior y exterior, a través de crear oportunidades de negocios que impulsen el desarrollo económico y social del país, que proporcione a sus accionistas un satisfactorio retorno de la inversión, y además que en su operación e instalaciones considere un marco de ordenamiento ecológico, para que con este conjunto de metas alcance el liderazgo en su ámbito respectivo”¹.

Objetivos primordiales de las terminales portuarias mexicanas

1. Proporcionar un servicio de calidad, además de cumplir con los requisitos de calidad acordados con el cliente, como sería el ofrecimiento de servicios de clase mundial, atención al cliente, proporcionar un servicio seguro (confiable) y puntual.
2. Dar un servicio eficiente, asimismo eficientar la cadena logística del transporte, esto conlleva el entregar con eficiencia los servicios definidos, además de proveer un servicio de Logística Internacional competitivo, en donde se proporcionen tarifas competitivas.
3. Mejorar los sistemas de distribución de los centros de producción a los de consumo. Mejorar la productividad de sus clientes mediante el control total de las operaciones.
4. Incrementar la satisfacción del cliente, satisfaciendo los requerimientos de los clientes.
5. Ofrecer infraestructura de transferencia de carga para el uso del sistema de transporte multimodal.
6. Diseñar, producir y entregar servicios de manejo de información como respaldo al control de las operaciones.
7. Ser líder en su ámbito respectivo, ya sea regional, nacional o en Latinoamérica.

¹ *Cronología del surgimiento de las terminales intermodales en México.*

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

8. Fomentar el comercio exterior, ofreciendo la mejor opción en la prestación de servicios de maniobras portuarios para fortalecer el comercio internacional, además de crear un apoyo al pequeño y mediano exportador.
9. Impulsar el desarrollo económico y social de la región; promover el desarrollo económico de la región y del país.
10. Proveer a sus accionistas, de un satisfactorio retorno de la inversión; contribuir al desarrollo del comercio marítimo en forma sustentable.
11. Diseño de servicios especializados, es decir dar soluciones rápidas a la problemática de la logística.
12. Prestación de servicios complementarios a la cadena logística de las operaciones de carga de grandes usuarios.
13. Cubrir las necesidades de las líneas navieras y los dueños de la carga.
14. Crear oportunidades de negocios.
15. Fomentar un marco de ordenamiento ecológico en la operación y edificación de las instalaciones intermodales.
16. Fomentar la superación continua de su personal.

Es importante señalar que los objetivos antes mencionados fueron realizados apegándonos al estudio de transporte y logística internacionales: "Perfil de los agentes de carga en los ámbitos internacional y nacional". Publicación Técnica No. 115. Instituto Mexicano del Transporte, México. Estos mismos son de suma trascendencia ya que todos los elementos antes mencionados son necesarios, debido a que pertenecen a una cadena en donde todos los eslabones son necesarios para crear terminales portuarias competitivas que impulsen al liderazgo.

El tipo de autorización para terminales portuarias: La Ley de Puertos (LP), artículo 20², establece que se requiere de concesión para: la Administración Portuaria Integral (API) y para las áreas ubicadas fuera de la superficie concesionada a la API, pero que constituyan bienes del dominio público

² Ley de Puertos Art. 20, P.5.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

destinados a la construcción, operación y explotación de terminales e instalaciones portuarias. Los interesados en ocupar, construir, y operar terminales, instalaciones o prestar servicios portuarios dentro de las áreas concesionadas a una API, celebrarán contratos de cesión parcial de derechos o de prestación de servicios según el caso, en los términos previstos por esta ley.

Ahora bien hablaremos un poco en cuanto que las terminales portuarias (públicas) cuentan con servicio aduanal; por lo que cabe señalar que en este caso el recinto fiscal, generalmente está ubicado fuera de las instalaciones de la terminal, pero en su cercanía y dentro del puerto; por el contrario, los recintos fiscalizados se ubican en los espacios asignados a las terminales. Para el caso de las terminales terrestres públicas, la existencia de facilidades aduaneras se presenta en el 50% de los casos.

Los *recintos fiscales* son aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas. Referencia: Artículo 14, párrafo segundo, de la Ley Aduanera de 1999.

De acuerdo con la Ley Aduanera las terminales con recinto fiscalizado deberán contar con equipo de cómputo y de transmisión de datos que permita su enlace con el de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (artículo 15 de esta Ley). En cuanto a los 18 servicios adicionales que se ofrecen en las terminales, Vega Germán Héctor³ en su tesis de “Viabilidad de inversión en nuevas terminales” señala que se presentó un promedio de ocho servicios ofrecidos por terminal.

Asimismo, un promedio de tres nuevos servicios por terminal, dicen estar interesadas en ofrecer; con lo cual la mitad o más (hasta un 75%) de las terminales promueven ocho servicios (conocimiento en tiempo real de la

³ Vega Héctor. Viabilidad de inversión en nuevas terminales.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

localización del embarque, servicio de recolección y entrega, capacidad para el intercambio electrónico de datos, entrega justo a tiempo, servicios puerta a puerta que combinen modos de transporte, servicios de consultoría, administración de los inventarios de sus clientes, gestión del pago de los servicios de transporte), por otra parte, sólo un bajo porcentaje (38% o menos) desea incrementar sus prestaciones y proporcionar nuevos servicios adicionales, debido a que estos demandan un mayor trabajo.

En todas las terminales portuarias se cuenta con instalaciones para las inspecciones fitosanitarias; por otro lado, en las terminales terrestres al no ser común esta clase de inspecciones, sólo se detecto en una: la terminal de Pantaco. En la mayoría de las terminales terrestres no se requiere tal inspección, debido a la naturaleza de la carga, o porque generalmente en el cruce fronterizo es donde se realizan esta clase de revisiones. Al respecto, Altamira Terminal Multimodal proyecta instalaciones destinadas a la inspección fitosanitaria por parte de la autoridad estadounidense, con el propósito de que los trámites se realicen en la terminal, y así, reducir los cuellos de botella que originan esas inspecciones en la frontera.

Si bien es trascendental que las terminales portuarias cuenten con tecnología, recintos fiscalizados cercanos que disminuyan el tiempo. Asimismo es preponderante los apoyos adicionales por parte de la Secretaría de Comunicaciones para mejorar la operación de sus terminales, señalaremos que la necesidad de apoyos en básicamente tres aspectos; el primero, en relación con la construcción de infraestructura, el segundo en cuanto a modificaciones a la reglamentación y el tercero a mejoras en otros aspectos.

Respecto a la demanda de modificaciones a la reglamentación por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sería en los siguientes aspectos:

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Definir claramente los criterios para otorgar los permisos a las terminales ubicadas en lugares adyacentes o cercanos a terminales existentes o autorizadas; asimismo, garantizar el servicio ferroviario a todas, independientemente de que algunas sean propiedad de la empresa ferroviaria que opera en esa región, con objeto de evitar inversiones infructuosas, favorecer la libre competencia y eludir prácticas monopólicas.
- El establecimiento de lineamientos más precisos sobre la manera de compartir los derechos de paso y arrastre.
- Aclarar el marco de actuación de las compañías comercializadoras de servicios intermodales (*Intermodal Marketing Company, IMC*), dado que ofrecen servicios en territorio nacional sin que exista un marco jurídico en el transporte intermodal que acote su actuación en el país⁴.

En lo que respecta a las mejoras en otros aspectos, sería lo siguiente:

- El establecimiento de niveles de servicio mínimos, para elevar la calidad de las terminales nacionales y hacerlas más competitivas, sobre todo en aquellos casos en los que no existe competencia para exigir un mejor servicio.
- Mayor respaldo en la promoción y difusión de las terminales de contenedores de todos los puertos, no sólo de Manzanillo y Veracruz.

⁴ Sergio Ruiz Olmedo, *Revista Siglo XXI*, No. 16 de 2001, México.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Simplificación administrativa en los trámites de otorgamiento y vigencia de los permisos de las terminales por la Subsecretaría de Transporte, y crear conciencia de actitud de servicio entre los servidores públicos que tratan directamente con los solicitantes.

Es necesario que otras instancias gubernamentales den mayor apoyo a las terminales tales como:

- “Problemas con el recinto fiscalizado y la dirección general de aduanas, en cuanto a espacios y limitaciones por los horarios de las aduanas, por lo que solicitan para algunas terminales la ampliación de sus recintos y de sus horarios de operación. Por otra parte, con objeto de reducir las demoras solicitan agilizar las prácticas para el despacho de la carga en las aduanas, tanto por parte de las autoridades aduaneras como de los Agentes
- Aduanales.
- El requerimiento de tarifas y servicios competitivos de los ferrocarriles y, particularmente, al Ferrocarril Chiapas-Mayab, la modernización de la infraestructura de la línea férrea Mérida-Coatzacoalcos”⁵.

Por lo que podemos concluir que la mayoría de las instalaciones tienen una percepción de mejora en el servicio, y especialmente en los tiempos de recorrido. No obstante, dicha mejoría no se refleja en la calidad del servicio, dada su insignificancia en comparación a los tiempos de estadía atribuidos a la gestión aduanal y demás inspecciones, lo que demanda una mejor coordinación y agilización por parte de todos los participantes en la operación de la terminal.

3.1 Gestión de calidad en las terminales portuarias mexicanas

⁵ *Panorama de las terminales Multi e Intermodales en México.*

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Antes de comenzar a adentrarnos al tema de la Gestión de calidad en las terminales portuarias daremos paso a la recapitulación de los elementos más importantes que rodean a la gestión de calidad, (algunos fueron ya mencionados en el capítulo 1 de este estudio) para que de esta manera sea de mayor facilidad aplicarlo a las terminales portuarias mexicanas.

La ISO 9000:2000 define “la Gestión de la Calidad como las actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización en lo relativo a la calidad”⁶. En general se puede definir la *Gestión de la Calidad* como el aspecto de la gestión general de la empresa que determina y aplica la política de calidad, con el objetivo de orientar las actividades de la empresa para obtener y mantener el nivel de calidad del producto o el servicio, de acuerdo con las necesidades del cliente.

El sistema de gestión de la calidad debe estar integrado en los procesos, procedimientos, instrucciones de trabajo, mediciones y controles, etc., de las propias operaciones de la empresa. Ya que es un sistema de gestión para dirigir y controlar una organización con respecto a la calidad (ISO9000:2000), por lo tanto, está integrado en las operaciones de la empresa u organización que lo requiere, esto sirve para asegurar su buen funcionamiento y mantener un control en todo momento.

Proporciona además herramientas para la implantación de acciones de prevención de defectos o problemas (procedimiento de acciones preventivas), así como de corrección de los mismos, estos programas preventivos surgen a la par, ya que cuando se logre una estabilidad se debe de mantener programas que prevean las situaciones de riesgo. Incluye también los recursos, humanos y materiales, y las responsabilidades de los primeros, todo ello organizado adecuadamente para cumplir con sus objetivos funcionales.

⁶ ISO 9001- 2000.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

La adopción de un sistema de gestión de la calidad surge por una decisión estratégica de la alta dirección, motivada por intenciones de mejorar su desempeño, porque están desarrollando un sistema de mejora continua para dar una guía de actuación clara y definida al personal sobre aspectos específicos del trabajo; para obtener la certificación por una tercera parte de su sistema de gestión o por exigencias del entorno.

3.1.1 Implantación de los sistemas de gestión de la calidad

Este proceso se desarrolla por etapas:

- “DIAGNÓSTICO (comparar las prácticas actuales con los requisitos de la Norma ISO 9001, determinar puntos fuertes y débiles, identificar lo que hay que hacer y establecer un Plan de Acción)
- COMPROMISO y responsabilidades de la dirección (formalización del compromiso y demostrarlo con él día a día)
- FORMACIÓN INICIAL (preparación para el cambio, concientización e implicación del personal a través de charlas, preparación especializada en gestión de la calidad de acuerdo a las necesidades de cada puesto)
- GESTIÓN DE LOS PROCESOS (identificar, definir, controlar y mejorar los procesos de la organización)
- DOCUMENTACIÓN DE LOS ELEMENTOS DEL SISTEMA
(Escribir lo que se hace)
- IMPLANTACIÓN DE LOS ELEMENTOS DEL SISTEMA
(Hacer lo que se ha escrito, requiere formación específica de los documentos preparados y montaje y preparación de los registros que lo requieran)
- Seguimiento y mejoramiento

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- AUDITORIAS INTERNAS y REVISIONES AL SISTEMA DE GESTION DE LA CALIDAD, CORRECIÓN Y PUESTA A PUNTO (Comprobar qué se está haciendo, evaluar su conformidad y efectividad; mejora continua)
- CERTIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CALIDAD (reconocimiento formal por terceras partes de la efectividad del sistema de calidad diseñado para cumplir los objetivos propuestos)⁷

Su diseño e implementación en una organización está influenciado por diferentes necesidades, objetivos particulares, los productos que proporciona, los procesos que emplea y el tamaño y estructura de la organización.

Ahora bien en el caso particular de las terminales portuarias mexicanas este sistema de Gestión de Calidad se inserta desde la perspectiva de la regla ISO 9001; donde retomaremos el año 2005, en el cual se propusieron objetivos y metas por parte del Gobierno Federal, los cuales se habían plasmado en la Agenda Presidencial, uno de estos objetivos de suma importancia es uno que implemento la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ya que se propuso en cada una de sus áreas el Modelo de Calidad.

Entre otros objetivos que se fijo la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, se encuentra el Modelo denominado Gestión y Mejora de Procesos (figura 9), cuya herramienta se sustenta en la norma ISO 9001:2000, en donde se aplica el diseño, implementación y desarrollo de sistemas de calidad. Este caso en particular lo tomaremos para ejemplificar a la gestión de calidad en las terminales portuarias, recordando claro que una de las autoridades en puertos es la SCT y la Dirección General de la Marina Mercante, ahora bien abordaremos las etapas que tuvo que pasar la SCT en el 2005.

⁷ Documento Guía para la aplicación de los principios de la Gestión de la Calidad. ISO/TC 176, Gestión de la Calidad y Aseguramiento de la Calidad.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Para lograr la certificación en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tanto en áreas centrales como en los Centros SCT, se establecieron “etapas que van desde el compromiso de la alta dirección por implantar sistemas de gestión de calidad, hasta la aplicación de auditorías externas bajo estándares internacionales que acreditarán los servicios de la institución”⁸. Dichas etapas resumiremos:

3.1.2 Integración de Comités de Calidad

Se integró el Comité de Gestión de la Calidad, en donde se asignaron las responsabilidades de cada uno de sus miembros, así como para informar de manera periódica los avances en la materia.

Para incorporar a los diferentes niveles de la Secretaría se integró la red de cambio con los denominados Coordinadores, Corresponsales y Facilitadores de Calidad, cuyos niveles dentro de la organización corresponden a Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Departamento.

Se formaron Comités de Calidad en cada una de las Subsecretarías, Oficialía Mayor y Coordinaciones Generales y Direcciones Generales con la finalidad de comunicar a toda la organización las decisiones adoptadas en materia de calidad.

⁸ *Presidencia de la República* • México obtiene toda la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Certificación Integral bajo la Norma 9001:2000.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Se elaboró un programa de trabajo para la certificación de los procesos clave de Áreas Centrales y Centros SCT, así como también se definió la Política y Objetivos de Calidad.

3.1.3 Diagnóstico

Se realizó un análisis de los manuales de organización existentes así como una revisión de la correlación con la estructura funcional en su momento. Se impartieron talleres para identificar las fuerzas, oportunidades, debilidades y amenazas de la Institución que, junto con la elaboración de matrices Insumo-Proveedor, Servicio-Cliente, se identificaron y mapearon de manera general en los procesos de la Secretaría.

Como resultado se identificaron alrededor de 250 procesos de la Secretaría, jerarquizando aquellos que por su alto impacto en la atención al público, transparencia y rentabilidad resultarían claves para su certificación. Por ello, en una primera instancia se seleccionaron 42 procesos, 37 en áreas centrales, incluyendo al Órgano Interno de Control y 5 procesos comunes en los 31 Centros SCT de la República.

3.1.4 Capacitación

Para establecer un sistema de capacitación que asegurara la existencia de cuadros altamente calificados en el desarrollo y operación del sistema de gestión de calidad, se diseñaron tres bloques de capacitación con el siguiente contenido:

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Primer bloque

- * Administración del cambio y adopción de una nueva cultura de calidad en el servicio.
- * Desarrollo e implantación de un Sistema de Gestión de la Calidad.
- * Fundamentos e interpretación de la serie de normas ISO 9000.

Segundo bloque

- * Elaboración de la documentación requerida por dichas normas
- * Medición, análisis y mejora de procesos.

Tercer bloque

- * Formación de auditores internos de calidad
- * Documentación de Procedimientos Operativos.

“Se realizó la validación de los 42 procesos identificados por parte de los responsables de las distintas áreas y se establecieron los lineamientos generales para su documentación. Asimismo, se identificó el apéndice normativo (como leyes, reglamentos y formatos), se definió su alcance y se elaboraron los procedimientos requeridos de acuerdo a la Norma ISO 9000:2000”⁹.

Con lo anterior se inició el seguimiento y mejora del Sistema de Calidad, al comparar la congruencia entre lo “que se dice que se hace y lo que realmente se hace”.

3.1.5 Manual de Calidad

Se llevó a cabo la revisión del Manual de Calidad Institucional, tanto para áreas centrales como para Centros SCT, el cual está integrado por tres grandes apartados:

⁹ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

1. Información referente al quehacer de la Secretaría, que da una breve descripción de su estructura y presenta la definición de la misión, visión, política y objetivos de calidad.
2. Explicación de la estructura del Comité de Calidad de la SCT y el funcionamiento del sistema en sus diferentes niveles de actuación.
3. Alcance del sistema de gestión de calidad. En él se detallan las áreas en donde opera, las cláusulas aplicables de la norma a los procesos y procedimientos del sistema, así como su interacción.

3.1.6 Implantación del Sistema de Gestión de la Calidad

“Para administrar el Sistema de Gestión de Calidad de manera integral se desarrollaron 8 procedimientos institucionales, tales como Revisión por la Dirección, Auditorías Internas, Control de Documentos, Control de Registros, Producto no Conforme, Acciones Correctivas y Preventivas, Mejora Continua y Medición de la Satisfacción del Cliente. Estos procedimientos rigen a las diferentes unidades administrativas involucradas en el Sistema de Calidad”¹⁰.

Para cada uno de los procesos operativos se establecieron indicadores y metas de desempeño para medir su efectividad a través de las cartas de proceso y contribuir al logro de los objetivos institucionales de calidad.

3.1.7 Auditorías Internas

Para evaluar el grado de implantación del Sistema de Calidad de la SCT se programaron de manera periódica auditorías internas cuyos objetivos fueron la revisión documental de los procesos y la revisión integral del sistema; además se llevaron a cabo auditorías cruzadas entre las diferentes áreas, lo que

¹⁰ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

permitió capacitar en sitio a los más de 300 auditores internos y consolidar el sistema de gestión de la calidad al identificar acciones preventivas, correctivas y acciones de mejora.

3.1.8 Pre-Auditoría y Auditoría de Certificación

Se contrataron organismos certificadores para obtener un diagnóstico objetivo del sistema de gestión de calidad y la certificación de los 37 procesos definidos para áreas centrales y los 5 procesos comunes en los 31 Centros SCT, considerando los criterios de atención al público, transparencia, rentabilidad y alto impacto.

Dicho diagnóstico consistió en una revisión documental de acuerdo al cumplimiento con los requisitos de la norma ISO 9001:2000, lo que dio como resultado la aprobación por estos organismos certificadores de contar con un Sistema de Gestión de Calidad susceptible de ser auditado.

“Se realizó la Pre-Auditoría de calidad y Auditoría de certificación, misma que arrojó una serie de no conformidades, las cuales fueron solventadas a través de la presentación a los organismos certificadores de un Plan de Acciones Correctivas para obtener la certificación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes”¹¹.

3.1.9 Resultados obtenidos

¹¹ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Con el cumplimiento de estas etapas, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ha logrado obtener el reconocimiento internacional y contar con un Sistema de Gestión de Calidad integral y novedoso dentro del Gobierno Federal. Asimismo es llamado el “Sistema de Gestión de Calidad más importante a nivel Iberoamérica”, lo que se refleja en tres certificados descritos de la siguiente manera:

- “Un Certificado a nivel central que incluye la Oficina del C. Secretario, las 3 Subsecretarías de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, la Oficialía Mayor y la Coordinación general de Puertos y Marina Mercante.
- Un Certificado bajo la Modalidad multisitios, que incluye a la Coordinación General de Planeación y Centros SCT y a los 31 Centros SCT de la República Mexicana.
- Un Certificado para el Órgano Interno de Control de la SCT¹².

El Sistema en áreas centrales incluye un total de 37 procesos certificados y participan alrededor de 1 000 funcionarios públicos, en tanto que para los Centros SCT consideran 5 procesos comunes en cada uno de ellos, lo que hace un total de 155 procesos certificados que involucran directamente alrededor de 3 500 servidores públicos.

3.1.10 Beneficios

Los beneficios de contar con un Sistema de Gestión de Calidad Integral se reflejan en un mayor involucramiento de la organización, en tener un sistema de comunicación que permea en todos los niveles y fomenta el trabajo en

¹² SCT. México.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

equipo a través de los círculos de calidad en donde cada trabajador tiene la claridad del rol que desempeña dentro de este Sistema.

“El logro de este reconocimiento se basó en la participación activa del Comité de Calidad de la SCT, en donde cada uno de sus miembros tiene la responsabilidad de mejorar la calidad, eficiencia y transparencia de los servicios que proporcionan. En el corto plazo, la SCT busca mantener el sistema evidenciando la mejora de los procesos certificados, incorporar nuevos procesos que permitan incrementar el alcance de la certificación y lograr el compromiso de las cámaras y asociaciones para que a través de diversos convenios se mejoren los servicios que brinda la Secretaría”¹³.

Ante esto declarado por parte de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes podemos ver que en 2005 se dio un gran paso implantando el sistema de gestión de calidad, ante ello planeaba seguir la línea de calidad consiguiendo así nuevos éxitos en los que seguramente incluía a la eficiencia de sus procesos. Es importante destacar que el mayor reto no es la obtención de un certificado sino que se asuma como una responsabilidad el utilizar estas herramientas y este conocimiento para lograr la dignificación del trabajo de los servidores públicos a través de una cultura laboral basada en la calidad y esto en su momento (2005) se logró, sin embargo en nuestro caso en particular “las aduanas dentro del sistema portuario mexicano” se siguen viendo grandes atrasos en las aduanas portuarias tales como; arbitrariedad, ineficiencia de personal, falta de innovación e implantación de mecanismos que logren la transparencia, con ello llevando a que la calidad no sea aplicada a la operatividad de las terminales portuarias, debido a esto las tecnologías de punta en la operación; la capacidad de la infraestructura portuaria; la interconexión eficiente con los modos de transporte; la capacitación y; la calidad de los sistemas de gestión en la administración y en las operaciones globales, son elementos clave para tener un sistema portuario competitivo.

¹³ Ibidem

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Ahora bien retomaremos una parte de la entrevista de Guzmán Montalvo Dir. De AGA:

“México está viviendo un momento de gran oportunidad, sobre todo a nivel de comercio y transporte marítimo, sin embargo existe en la opinión de la gente la creencia de que los puertos corren el riesgo de perder oportunidades de negocio por tramitología burocrática y altos aranceles, ¿qué opinión le merece esta idea?

"La gente confunde la operación portuaria con operación aduanera; pero, por ejemplo, de toda la mercancía que llega al puerto de Veracruz, sólo revisamos el 10%; por lo que, en términos de estadística, la percepción es relativa. De ese 10%, el 86% de la mercancía se va en menos de tres horas. La estadía de los contenedores que dilatan más tiempo, no depende de nosotros, sino de servicios entre particulares a los cuales habría que pedir hagan su trabajo de manera más expedita y a menor costo. La operación de bajar un contenedor del barco a costado de buque y de ahí a terminal portuaria depende de un particular; no es sino hasta después de esta maniobra de piso que sale el contenedor para la aduana. El problema es que algunos empiezan a hacer trámites cuando su mercancía llega a puerto, cuando jurídicamente se permite que tres días antes de que llegue su mercancía a puerto se adelante la operación para que salga el mismo día, en el transcurso de unas cuantas horas. Sin embargo, la tramitación y pago de garantías para contenedores, revalidaciones, la programación para bajar el contenedor, entre otros servicios, detienen la mercancía en los puertos y la gente cree que son trámites burocráticos, cuando en realidad la mayoría son entre particulares.

Con lo que respecta a la revisión, hemos optimizado mucho los procesos con la implementación de los rayos gamma, así como con la certificación de origen. Con las modificaciones que hay ahora en las reglas misceláneas hemos abatido el 80% de los procesos administrativos permitiendo que el particular

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

*que no tiene problemas en su certificación de origen, pase sin ningún problema."*¹⁴

En esta entrevista podemos ver que si bien el punto clave para que se las aduanas portuarias logren eficiencia, y trascender como un elemento fundamental en el ámbito mundial, es decir como un factor de liderazgo, en la entrevista se señala que la mayoría de los atrasos no es culpa de las operaciones aduanera, sino de las operaciones portuarias, sin embargo es de considerar que los problemas que hemos mencionados a lo largo de este estudio responden a ambas partes, tanto las operaciones de los puertos como las aduaneras están faltas de mecanismos y de un control de calidad eficiente que logre una estabilidad entre ambas partes, ya que si estas estuvieran trabajando en conjunto y no se fraccionaran harían un complemento logrando así una dinámica de labor eficiente para los clientes que recurren a sus servicios.

3.2 Estudio del Puerto de Manzanillo aplicado al control de calidad y competitividad

A lo largo de esta investigación se ha visto que el desarrollo de los puertos en las últimas décadas ya no sólo se remite a un cierto tipo de instalación donde llegan, embarcan y desembarcan las mercancías sino que, se convierten en centros de nodos logísticos estratégicos que se configuran como redes importantes a nivel internacional debido a que operan casi el 80% del comercio por este medio marítimo y terrestre, por lo tanto su capacidad operativa se vuelve sumamente significativa para consolidarse tanto interna (funciones y/o actividades) como externa (infraestructura).

¹⁴ *Entrevista: Administración General de Aduanas. Revista Aduanas México. DIR. José Montalvo Guzmán.*

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Actualmente el papel de los puertos se ha transformado ya que el dinamismo comercial internacional y al interior del país se ha modificado donde adquiere mayor relevancia. Su funcionamiento tiene que ver más allá de las operaciones internas que se manejan, para convertirse en nodos integradores en correlación con los modos de transporte y el tráfico marítimo que regulan con empresas navieras y redes de producción global.

Así el comienzo de los servicios portuarios se da cuando nace en 1970 la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, colaborando con el Gobierno, Trabajadores Portuarios y Usuarios. En esta comisión se toma en cuenta la importancia que tienen los trabajadores en las funciones primordiales que se operan en los puertos, dando mejores condiciones de vida y trabajo, a su vez se les ofrece a los usuarios seguridad en su carga, aplicación adecuada en las tarifas; así en 1971 se crea en Manzanillo la empresa de Servicios Portuarios de Manzanillo, S.A. de CV. (SEPORMAN), ésta cuenta con solo una organización de trabajadores, “para todas las operaciones que realizan, participación de los usuarios en su capital social, la obtención de un adecuado equipamiento portuario, y capacitación al personal para elevar la calidad en la prestación de los servicios, entre otros”¹⁵.

3.2.1 Manzanillo y el proceso de privatización

Con la entrada en vigor de la nueva Ley de Puertos en 1993, se crea la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, donde a su vez se estructuran las primeras 21 Administraciones Portuarias Integrales, entre ellas la de Manzanillo, operando ésta a partir del 2 de febrero de 1994, contando con su Título de Concesión, para la Administración Integral del Recinto Portuario de

¹⁵ www.seporman.org.mx

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Manzanillo, así también ejerce derecho en el uso del recinto fiscalizado y da autorización por el uso de infraestructura. Es menester destacar que antes de la nueva Ley de Puertos de 1993 y la creación de la Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de CV. (APIMAN) “existían ya recintos concesionados a empresas privadas para el almacenaje, custodia y manejo de las mercancías, como la terminal de Cementos Tolteca, de las Bodegas refrigeradas de Cofrumex y de la terminal de productos líquidos de la Compañía Mexicana de Terminales”¹⁶.

La API de Manzanillo como algunas otras han tenido un proceso de privatización en prestación de servicios y la infraestructura dentro de los puertos, es decir, estos factores serán concesionados por periodos de tiempo definidos bajo el marco de cesión parcial de derechos; en la cual hay un crecimiento un poco moderado pero competitivo siendo así donde sus clientes son beneficiados por las tarifas reducidas a veces o bien por otros servicios. De esta forma, se obtiene ventajas ya que la atracción de inversiones privadas han mejorado el proceso operativo y de infraestructura del puerto de Manzanillo, a su vez con una inversión pública y el uso de recursos de la API para su continuo mantenimiento del puerto. A partir de este fenómeno de privatización y reestructuración ha habido un significativo aumento en los volúmenes de carga manejados.

En este marco el proceso de privatización también de la Operadora Portuaria de Manzanillo, de igual forma incrementó el flujo de sus movimientos. Esta operadora pertenece a la empresa Transportación Marítima Mexicana (TMM), también pero con menos acciones a la empresa estadounidense Stevedores Services of América, lo cual ha duplicado su crecimiento concentrando sus flujos y el movimiento de teus en el litoral.

¹⁶ Peyrelongue Carlos y Ruiz Gámez Gilberto, titular y asociado respectivamente que laboran en la Coordinación de Integración del Transporte del Instituto Mexicano del Transporte (IMT).

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

El estudio de caso del puerto de Manzanillo es porque se ha convertido en uno de los puertos más importantes y estratégicos del país ya que en las últimas décadas representa al puerto más dinámico en comparación con otros como el de Coatzacoalcos o Lázaro Cárdenas. “Por él circulan crecientes flujos de mercancías de diversas cadenas productivas globales que realizan fases intermedias o finales de fabricación en México”¹⁷.

Con el periodo de sustitución de importaciones la mayoría de los puertos del país tenían una conexión y vínculo limitado, ya tanto su infraestructura, operación eran un tanto deficientes y poco estructuradas, en cuanto a las exportaciones eran muy poco manufacturados los productos.

“La apertura comercial en México se da en 1983, como respuesta a la crisis terminal del modelo proteccionista de sustitución de importaciones”¹⁸. Ello implicó un libre flujo de mercancías con un mínimo de arancel en el comercio exterior, a su vez se implantó una política de desregulación con lo cual a partir de 1985 México entra al GATT¹⁹ confirmando la apertura casi total del su comercio acompañada de una liberalización de los flujos de capitales, inversión extranjera, privatización y una redefinición del Estado en lo económico y social. Así en esta idea, el puerto empieza diversificar sus relaciones a nivel regional ampliando también sus zonas aledañas al mismo, es decir, al centro del país.

En este marco empieza a mostrarse el Pacífico con un crecimiento de movimientos de carga y arribos en comparación con el Golfo y el Caribe; por otra parte, esa nueva configuración también tiene que justificarse por la nueva economía emergente de Japón y China, donde han arribado la mayoría de sus mercancías y que tienen conexión con Norteamérica. Este mayor flujo comercial por el Pacífico es debido a que sus distancias son más largas con el

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Peyrelongue Carlos y Ruiz Gámez Gilberto, Op. Cit. P. 21.

¹⁹ Acuerdo General de Aranceles y Comercio (General Agreement of Tariffs and Trade), donde fue sustituido y ampliado por la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

continente asiático y bien con Estados Unidos se hace la mayor parte por vías terrestres en la frontera. Pero hay que entender que este fenómeno económico no ha aplicado para todos los puertos del litoral del pacífico, ya que algunos no se ha visto un creciente desarrollo en comparación con el puerto de Manzanillo. “La ubicación geográfica del puerto, su conexión con las regiones interiores, la acción de los agentes sociales y económicos que trabajan en torno a él y la competencia con rutas alternativas, son elementos indispensables para que el puerto se inserte como un eslabón importante en la circulación globalizada de mercancías”²⁰.

El creciente dinamismo de los puertos mexicanos obedece a muchos factores algunos de ellos analizados ampliamente a lo largo de esta investigación, no obstante cabe referirse a otro más que incide de manera directa e indirecta en la actividad portuaria del país y es el surgimiento de México a partir de los años 90’s como economía emergente.

En efecto la reinserción de México a partir del TLCAN en la economía global ha traído consigo la entrada de empresas transnacionales (principalmente estadounidenses) con una enorme presencia en los mercados mundiales. A ese respecto cabe señalar dos tipos de firmas operadoras globales: los global stevedores dedicadas a las operaciones portuarias y los global carriers, cuyo principal negocio es el transporte marítimo. Su entrada en México ha acelerado de manera importante la carga contenerizada y la formación de grandes redes estratégicas y logísticas producto de la fusión, compra y alianzas entre grandes empresas transnacionales que operan a nivel global.

En la actualidad 29 son los puertos del mundo donde estas grandes operadoras de terminales de contenedores mantienen esquemas de cooperación y operación. Dichos esquemas de cooperación se centran básicamente en las actividades de transporte y estibamiento, y por

²⁰ Peyrelongue Carlos y Ruiz Gámez Gilberto, Op. Cit. P. 29.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

consecuencia al contar estas operadoras de terminales con una red global, México también participa en dicha red.

La presencia de estas operadoras a nivel global es significativa, su participación en el mercado latinoamericano ha ido creciendo con la apertura de dichas economías. Del movimiento total registrado en el continente americano en el 2007 el 58% del mismo corresponde a estas empresas operadoras y entre las cuales destaca Hutchison Port Holding (HPH), cuya sede se encuentra en Hong Kong, China, y tiene un fuerte dominio en el Medio Oriente, Norte de Europa, América Central y el Caribe.

En cuanto a México se refiere, esta empresa opera en los puertos más importantes, es decir: Manzanillo, Veracruz, Lázaro Cárdenas y Ensenada²¹. Asimismo, esta gran operadora tiene inversiones importantes en 19 países, y opera en 230 puertos del mundo. Administra además empresas que se dedican al manejo de puertos, telecomunicaciones y turismo; cuenta con aproximadamente 50 millones de movimientos que realizan sus contenedores anualmente.

A este respecto, México debería hacer mejor su tarea y aprovechar las oportunidades que el propio mercado mexicano ofrece; debería consolidar y fomentar la presencia de empresas mexicanas operadoras en los puertos, sacando provecho no solo del hecho que en ese sentido ofrece el mercado mexicano, sino además del mercado estadounidense toda vez, que en ese mercado se presenta una saturación de los puertos estadounidenses y que México contar con estrategias adecuadas podría ser un apoyo importante y convertirse en un enlace entre Asia y Estados Unidos; el potencial es enorme y dicha contribución en materia de transporte marítimo y movimiento de carga podría ser de enorme trascendencia.

²¹ Este dinamismo portuario, se debe en buena medida a la injerencia de este tipo operadoras; empero México pierde la oportunidad de explotar su propio mercado.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Desafortunadamente México no está aprovechando su cercanía geográfica y sus recursos naturales y desperdiciando con ello una opción estratégica que dinamizaría la actividad portuaria y de comercio exterior mexicano. Es imperativo que México eleve la calidad del manejo de sus operaciones, servicios e infraestructura portuaria, si lograra cumplir con este gran objetivo sin duda, ello sería un detonador que atraería inversionistas y clientes potenciales provenientes de diversas partes del mundo. México está obligado a mejorar la integración de sus cadenas productivas con un desarrollo sostenido que contribuya al crecimiento del PIB del país, a este respecto México, debe avocarse a consolidar la integración de sus puertos y hacer cada vez más eficiente el manejo de sus importaciones y exportaciones, solo así podrá detentar en el mercado internacional el papel al que aspira representar.

3.2.2 La apertura comercial y las cadenas productivas

Ante ello, Manzanillo después de la apertura comercial se ha configurado como una nueva jerarquía potencial ya que maneja múltiples productos, y por el valor y tonelaje de carga movilizadas que ha crecido en los últimos años, también por las conexiones que tiene al interior de la República para llevar las mercancías a diferentes Estados (como Guadalajara, Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí, la Ciudad de México y las principales ciudades del Bajío, del Estado de Michoacán y del centro del país) lo que representa una gran distribución en las cadenas internacionales globalizadas. Ello, representa que el puerto maneja diversos productos especializados y de mayor valor agregado que requieren especificaciones puntuales para llegar a su destino, lo cual esto significa que el puerto ha atendido de cierta forma moderada las exigencias y lineamientos con sus clientes teniendo así un continuo mejoramiento en el control de calidad de sus operaciones y logística que ha desencadenado en mejores ventajas competitivas para fortalecer el crecimiento económico que se dirigen a las correspondientes cadenas productivas globalizadas, cuyos procesos deben ser

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

rentables, exactos con la implementación de inventarios mínimos y aplicación de la categoría de “justo a tiempo”.

La integración de estas cadenas productivas globalizadas configuran varios procesos separados por diferentes países, así este dinamismo ha marcado el desarrollo y evolución de los puertos del Pacífico, así no solo manejan el flujo de productos tradicionales, sino también de productos especializados y específicos de mayor sofisticación lo cual el Puerto de Manzanillo ha acaparado la atracción de líneas navieras potencializadas que manejan rutas principales marítimas para el manejo de contenedores y principalmente de mercancías en el interior del puerto para exportar o importar. “En efecto, las exigencias para el puerto y sus actores no recaen sólo en la eficiencia de la operación portuaria, sino también en la calidad de las conexiones intermodales y en el desarrollo de estrategias logísticas adecuadas para cada flujo”²². Así, los puertos que integren sus operaciones, su “hinterland”, y se inserte en el creciente intercambio a nivel global se favorecerá del gran dinamismo y ventajas del comercio exterior, que en cambio solo se enfocan a procesos de intercambio tradicional.

El arribo al puerto de Manzanillo de navieras importantes del mundo donde tienen rutas regulares favorece enormemente a operar con mejores condiciones este nodo logístico, y a su vez a que haya una sinergia mayor en la integración modal lo cual aumenta la zona de influencia del puerto o denominado “hinterland”; ello permite conexiones más integradas a los modos de transporte para dejar la mercancía a su destino aún si son zonas aledañas al puerto, es decir, el servicio de “puerta a puerta”. Así, las empresas exportadoras o importadoras podrán manejar adecuadamente sus operaciones y la programación de sus inventarios lo cual reduce costos en tiempo y movimiento de sus mercancías, lo cual ambas partes podrán tener rentabilidad en sus funciones.

²² Peyrelongue Carlos y Ruiz Gámez Gilberto, Op. Cit. P.11.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Sin embargo, a pesar del creciente desarrollo operativo de los puertos como centros de nodos logísticos y claves para la economía del país, existen todavía deficiencias de integración modal de estrategias logísticas poco adecuadas, ya que por ejemplo el modo de transporte terrestre no cuenta con la suficiente infraestructura equipada para las demandas y características que requiere las operaciones del puerto para que éste entregue a su destino las mercancías en un plazo corto a los clientes y con las condiciones de calidad aprobadas. “La conexión marítimo-terrestre en Manzanillo, así como los problemas de integración modal no se definen sólo por la infraestructura sino que influye de manera decisiva la coordinación entre autoridades y agentes sociales, así como la operación de los sistemas de transporte y la logística de la distribución física internacional que se desarrolla para cada tipo de carga”²³.

Uno de los problemas todavía presentes en el traslado de las mercancías al interior del país, es decir, la falta de condiciones en el transporte terrestre, también el tiempo de estadía de las mismas en el puerto sobretodo en el movimiento de gráneles agrícolas en comparación de granel mineral, ya que significa también espera del buque para desembarcar dichos productos lo cual hace un poco más costoso las operaciones y de no prevenir estas eventualidades perderá competitividad, y prestigio el puerto.

Así, para tener mayor efectividad en los tiempos y movimientos de llegada y salida de buques, desembarque y manejo de los contenedores en el puerto, se prevé la construcción de una infraestructura o bien terminales especializadas al interior de éste para tener un rango de acción más flexible, amplio y coherente que pueda favorecer a los flujos de este tipo de mercancías (también como el “pellet”²⁴ de cemento o clinker, zinc afinado, el carbonato de estroncio y el concentrado de zinc donde Cementos Apasco y Tolteca ha podido exportar

²³ Ibid. P.12.

²⁴ Pellet de cemento es un hormigón, es decir, un conglomerado de grava, arena, mortero y cemento amasada con agua que sirve para hacer las construcciones.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

grandes volúmenes de estos productos al mercado asiático, así como el dimetil tereftalato, cloruro de vinilo y el polímero de poliéster también para este mercado y el de Centro y Sudamérica), u otras más delicadas (frutas, el sorgo, tapioca para los avicultores de Jalisco y Colima; la soya y semilla de nabo para la industria aceitera de Guadalajara, el azúcar para la industria tequilera de Jalisco y la exportación de mieles incristalizables de Colima, Jalisco y Michoacán) para la facilitación de la llegada a su destino. También la exportación de vehículos cuyo ensamblaje se realiza en México para su exportación hacia el Centro y Sudamérica y a Asia. Así, el manejo de este tipo de mercancías requiere mayor exigencia en cuanto a su movimiento o traslado de una forma más compleja, lo cual se tiene que trabajar con un mínimo de tiempo requerido y exigencia en cuanto a puntualidad se refiere.

Por ser un centro o nodo logístico en particular como actualmente se concibe donde se distribuyen redes de circulación e intercambio así como también redes de transporte multimodal, donde tiene cabida la calidad de las conexiones entre diversas regiones para el mercado internacional y viceversa.

Por otra parte, otro de los problemas que se presentan en el movimiento de mercancía de este tipo como lo es el granel mineral que solo lo manejan un reducido número de usuarios que tienen sistemas especializados para operar este tipo de mecanismos, y en consecuencia los pequeños o medianos usuarios no cuentan con el suficiente poder adquisitivo para operar estos sistemas, ni armar cadenas productivas potenciales, aunado de que muchos de ellos tienen bastante restringido el manejo de las mercancías en terminales privadas que son de grandes empresas navieras. Además, estos pequeños usuarios todavía no cuentan con una suficiente infraestructura de almacenamiento a pesar de que operan con medios semi-mecanizados, y su logística mal distribuida por los largo tiempo de estadía de la mercancía.

Un factor preponderante en los últimos años es que el crecimiento continuo de la carga unitizada y contenerizada hace del puerto de Manzanillo como uno de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

los más eficientes cuya dinámica favorece al creciente flujo de las mercancías movilizadas y por su valor monetario, a su vez por las exigencias de los clientes en cuanto puntualidad y oportunidad se refiere.

3.2.3 Diversificación de los transportes

A pesar de que se ha tenido un rendimiento bastante adecuado y regulado de manera eficiente en el puerto de Manzanillo, se ha considerado que el transporte por vía terrestre no es el suficiente para optimizar las operaciones de puerto para trasladar las mercancías a puerta con los clientes, siendo el ferrocarril, y camiones los medios para transportarlos por vía terrestre. “El autotransporte es más certero en sus tiempos de recorrido, pero los bajos fletes que tienden a pagar algunos operadores de transporte multimodal que ofrecen servicios “puerta a puerta”, provocan que los camioneros busquen cargas mejor cotizadas, por lo tanto, en ocasiones, cuando la demanda sube, no se tienen disponibles los vehículos en el momento adecuado y se manejan grados de incertidumbre insatisfactorios para los clientes más exigentes”²⁵.

Estos factores han hecho que la infraestructura carretera de conexión al puerto se este mejorando cada día, ya que rutas principales al interior como Guadalajara, Aguascalientes, Zacatecas, San Luís Potosí, la Ciudad de México y las del Bajío entre otras, haya un enlace por autopista de cuatro carriles a estos centros productivos importantes. Por otra parte, el enlace por vía ferrocarril también se encuentra en dirección al norte, occidente y centro del país pero también con notables deficiencias, ya que por ejemplo para la conexión con el noreste y costa del Golfo hay mayor tiempo de traslado de las mercancías, con lo que se necesita atender ese tipo de deficiencias para crear mayo competitividad a las exigencias de los clientes y servicios. Para ello, es

²⁵ Peyrelongue Carlos y Ruiz Gámez Gilberto,, Op. Cit. P. 16.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

primordial también lograr una eficiencia en la infraestructura y en las fases de conexión por este medio para obtener el servicio adecuado y mejorado hacia las zonas aledañas y principales al puerto, con lo que facilitaría la integración regional de corto a largo plazo. Actualmente se está haciendo el proyecto por vía terrestre en obras entre Guadalajara y Manzanillo para que puedan transitar carros de doble estiba de contenedores.

Así la estadía de las embarcaciones se da por una parte por la relación a la operación portuaria y por otra que es la problemática de la integración con los modos de transporte terrestre. Aun con sistemas semi-mecanizados anteriormente mencionados donde se ha alcanzado ciertos niveles de rendimiento para la descarga de las mercancías al transporte terrestre, no es posible sostener el ritmo de maniobras ya que los movimientos de este medio son tardados para la entrega de mercancías con lo que a su vez el puerto a veces no tiene en tiempo indicado el regreso de estos camiones o furgones. Por su parte, el ferrocarril otro medio idóneo para transportar la mercancía vía terrestre, de igual manera tiene limitado el equipo especializado donde las condiciones son poco mejoradas al transportar la carga en dichos carros, así dificulta algunas veces la operación en puerto cuyo funcionamiento tiene que ser modernizado para crear competitividad.

Asimismo, se necesita la cooperación y sinergia de las autoridades y agentes que involucran este tipo de proyecto y actividad en la operación de este medio de transporte, así como también el manejo de varios tipos de carga que llegan al puerto.

A pesar, de este tipo de desequilibrio en cuanto a las conexiones con el transporte terrestre y a su vez de otros aspectos como los administrativos (en cuanto a la revisión o inspección) ha tenido un desarrollo moderado pero eficiente en comparación con otros puertos del país, debido a su gran dinamismo en esta apertura comercial creciente anteriormente mencionado.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Por tanto, aquí es donde se deben de aplicar mecanismos de control de calidad en su gestión para una adecuada operación del puerto, en la aplicación de sistema de administración de riesgo, automatización de procesos, auto y auditoria, y sobre todo se requiere de la cooperación y coordinación conjunta de autoridades federales, portuarias, agentes aduanales y de carga, operadores de transporte multimodal, transportistas, usuarios o clientes para desarrollar mejores políticas, condiciones o mecanismos que estén acordes con las necesidades y exigencias de las operaciones de todo el puerto. Así con estos elementos hará todavía más eficiente el flujo del comercio exterior, integrando así cada vez más las cadenas productivas y de transporte. Por eso, el puerto tiene que ser concebido como centro de nodo logístico donde sus funciones deben ser integradas conjuntamente, a la par de la participación activa de estos agentes.

Por tanto, en el puerto donde se ha desarrollado el flujo en una gran amplitud y diversificación de productos, tienden a consolidarse en una fase de intermodalismo y en sus redes integrales de transporte en la categoría de “just in time”. Con ello se mejora el movimiento y combinación de los flujos de las grandes cadenas productivas globalizadas desde las menos elaboradas hasta las más sofisticadas.

Por otra parte, el puerto de Manzanillo es el que ha registrado en el Pacífico mayor número de arribos de líneas navieras lo que es un factor fundamental en su expansión, influencia y competitividad. Estas rutas marítimas regulares son las que manejan las navieras más grandes a nivel mundial (cuyos movimientos principalmente se debe al manejo de carga contenerizada o carga general unitizada de mayor elaboración y mayor valor monetario por unidad de peso), con ello, demuestra un vínculo estrecho entre otros puertos, con lo que demuestran la conformación de redes integradas donde su campo de acción es mucho más amplia que otras empresas en relación con los puertos, así de este modo, se aseguran el control de inventarios y sus cadenas de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

aprovisionamiento. Por otra parte, las llamadas rutas irregulares donde operan los buques “trampa” (conocidos también como servicios “charter”) son los que no tienen un horario ni frecuencia fija, cuyos flujos son de bajo rendimiento lo que supone que no tienen un dinamismo fuerte en comparación con las de las rutas regulares.

Una de la navieras que contaba con servicios regulares y frecuencia mayor en sus arribos, por sus rutas y por el manejo y volumen de carga contenerizada fue la empresa de Transportación Marítima Mexicana (TMM).

Ya que también fue “considerada como la principal empresa de transporte marítimo, antes d que vendiera sus servicios de línea de ruta fija, buques portacontenedores y su inversión en el almacenaje de productos líquidos a la empresa Royal Vopak, la flota de contenedores las operan Lykes y TMM Lines, asimismo TMM traspaso sus acciones a la empresa Canadian Pacific Ships con quien mantenía una sociedad. Para el año 2000 dejaron de operar las navieras Compañía Trasatlántica Española, Transportación Marítima Gran Colombiana y Tecomar también propiedad de TMM. Lo que condujo a la venta de los servicios de línea por parte de TMM fue que ya no los consideraban rentables para la naviera. Ahora, TMM se dedica más al servicio de transporte ferroviario, terrestre, Carcarrier y Logística de exportación, la empresa cuenta con las siguientes compañías: Asesoría administrativa y Logística, TPT, Servicios Globales de Logística, SMR, Autotransportación y Distribución Logística, Transporte Terrestre Internacional Compañía Mexicana de Terminales, Servicios de Inspección y Mantenimiento de Contenedores, Centro Logístico Mexicano y STE Operadora Portuaria del Golfo, Operadora Portuaria de Tuxpan, OPM, API Acapulco, Línea Marítima Mexicana, SDT, Naviera del Pacífico y Trademex Mexicana”²⁶.

²⁶ Aguilar Martínez, Virginia. Tesis “Análisis Comparativo de la Ley de Puertos, Estudio en su capítulo II desde la perspectiva del apartado de Estatuto de la Convención y estatuto del Régimen Internacional de los Puertos Marítimos”, 1997, P. 195.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Ello supone el soporte de alianzas estratégicas de esta empresa junto con otras líneas navieras al rendimiento del puerto de Manzanillo, ya que podría convertirse en un “centro de distribución internacional de carga “hub” entre América Latina, México, Norteamérica y Asia”²⁷, lo cual, incrementaría con mayor eficiencia sus flujos tanto al interior como al comercio exterior. Así, las líneas navieras buscan mantener a Manzanillo con rutas principales entre el Oriente y Sudamérica; también equiparlo de manera mucho más eficiente en su infraestructura para que reciba carga de barcos de 3 mil teus o de mucha más capacidad para el traslado de estas rutas. La TMM ha ampliado sus acciones dentro de este litoral, específicamente en Manzanillo aplicando estrategias suficientes como lo es por medio de alianzas estratégicas o “joint ventures”. En este contexto, la TMM tiene acuerdos entre otras líneas navieras como lo es en el caso de American President Line (APL); donde ésta tiene flujos moderados que incrementan cada día, lo que ha propiciado la diversidad y ampliación regional del puerto. Por esta naviera se mueven varios productos como el papel, lámina de acero, partes de autos, cigarrillos, que van hacia el Oriente la mayoría de ellos. Otra de las alianzas que tiene TMM para manejar sus rutas, operaciones a través del puerto de Manzanillo, es la naviera Australian-New Zealand, donde se transporta contenedores al puerto de Long Beach. También la naviera Sea Land que tiene relación con la naviera danesa Maersk, Nipón Yusen Kaisha (NYK), K Line y Mitsui Osaka Line, Compañía Sudamericana de Vapores (chilena), Lauritzen Reefers donde operan en el puerto; lo que ha ayudado a mejorar la conexión y vinculación entre los puertos y las empresas, esto significa que en el puerto se ha tenido mayor diversificación a nivel tanto internacional como nacional.

El establecimiento de líneas regulares en el puerto en el transporte multimodal se ha visto que ha mejorado el campo de acción y de influencia de este nodo logístico, lo cual la competitividad y calidad en toda las operaciones portuarias y conexiones de redes de transporte convertirá al puerto en una plataforma

²⁷ Aguilar Martínez, Virginia., Op. Cit. P. 48.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

logística de distribución internacional óptima en su eficiencia y productividad perfilándose como un puerto de “tercera generación”²⁸.

La construcción de terminales especializadas sería un proyecto favorable para que se pudiera desarrollar, manejar y controlar una estrategia logística para el flujo y movimiento de la gran diversidad de carga que arriba al puerto y las conexiones de los medios de transporte terrestre-marítimo en la prontitud del servicio a su destino, y así contribuiría también a disminuir el tiempo de estadía de los buques en el puerto, logrando así, una optimización en la integración intermodal y en la logística de distribución, almacenamiento y operación.

3.2.3.1 Transporte Multimodal

Este tipo de transporte es el que se realiza, por medio de dos o más modos distintos de transporte, en función de un contrato de un país a otro y cumpliendo con ciertas especificaciones de esta combinación de transporte a nivel internacional, es decir, en él se puede utilizar varios modos de transporte, diferentes agentes de transporte y por tanto se utilizan diferentes modos de contrato según el tipo de transporte. Algunos tipos o modalidades de este tipo de transporte son los siguientes:

- Autotransbordo (Ro/Ro)
- Ferrotransbordo (Ra/Ra)
- Transflotación (Flo/Flo)

²⁸ Según la UNCTAD, es un centro de transporte integrado y una plataforma logística para el comercio internacional. Además de realizar las funciones tradicionales de carga, descarga y almacenamiento proporciona servicios múltiples como consolidación y desconsolidación de carga, formación de lotes, etiquetado, embalaje y otras actividades que agregan valor a la carga. Pero no sólo son centros logísticos de distribución de carga sino también de información, la cual resulta de suma utilidad a los usuarios, prestadores de servicios y autoridades. El puerto de tercera generación debe constituir una verdadera comunidad, en la que participan los actores involucrados en la distribución física, con la finalidad de mejorar el funcionamiento de las cadenas de transporte y, en última instancia, las cadenas productivas que se desplazan a través de aquellas. En este tipo de puerto, las necesidades de los ciclos productivos de las diferentes empresas que mueven sus productos a través de él, pasan a ser prioritarias.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Ferrutaje (Ra/Ro)

El transporte multimodal fue creado mediante la Convención Internacional de las Naciones Unidas para el transporte multimodal de mercancías. Su evolución ha corrido en paralelo con la aparición de los sistemas de contenerización y paletización, en este caso específico la creación de los contenedores, donde han sido un elemento básicos y primordial para el transporte de mercancías a nivel internacional en el aseguramiento del empaque, envase y embalaje de las misma aportándole una mayor seguridad y protección para su transportación. El desarrollo de este tipo de contenedores ha dado un giro importante en la creación de una nueva y mejor infraestructura junto con la adecuación de equipos de apoyo para la carga y descarga en puntos estratégicos de transbordo. El manejo de las modalidades de este transporte ha traído un sin de opciones con el fin de optimizar los recursos técnicos, financieros, y humanos en el adecuado transporte de mercancías.

“Aspectos positivos

- Menor manipulación de la mercancía
- Mayor protección por parte de los equipos de transporte
- Mayores posibilidades de conservación, integridad y menor riesgo
- Menores costes en primas de seguros, embalajes, financiación de stocks, mano de obra y en el circuito comercial obligado entre el proveedor y el cliente
- Mayores facilidades aduaneras

Aspectos negativos

- Problemas en las formalidades de salida, en ruta y a la llegada de los contenedores
- Problemas de normalización y financiación
- Tarifas y aduanas
- Estiba por personal especializado

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Seguros y averías en cargas agrupadas²⁹

Los operadores de transporte multimodal actuarán para asegurar la carga por medio de la celebración de un contrato que estará bajo su poder el cual se llama Fiata Combined Transport Bill of Lading y el DTM, cuyos documentos estipulan que el operador responde de las mercancías que recibe, así también como del cumplimiento del transporte y entrega en destino y personas que elaboran en la misma operación, así de esta manera se materializa el contrato de transporte multimodal.

Los organismos que intervienen en esa materia es la UNCTAD (Comisión de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo), la cual se encarga de supervisar la ratificación, adhesión al Convenio Internacional de Transporte Multimodal. Por otra parte, el Convenio de Ginebra de 1980 donde también se regula mediante las reglas de Hamburgo encargada de regular los principios y responsabilidades del operador de transporte multimodal, de la documentación y procesos de tipo aduanero aplicado a este ámbito. Otro organismo encargado de velar y regular este tipo de transporte es la Federación Internacional de Consolidadores de Carga (International Federation of Freight Forwarders).

Uno de los elementos estratégicos y principales en el transporte multimodal es el uso de los contenedores, que sirve para la protección y aseguramiento de las mercancías en su traslado a país destino, con el apoyo de un buen embalaje para disminuir los riesgos de daños a ellas. Para ello, también hay una organización especializada en materia de contenedores que se llama Oficina Internacional de Contenedores (OIC), a favor al desarrollo eficaz de los contenedores y su infraestructura.

Actualmente para su normalización y regulación de su diseño, dimensión y fabricación lo ejecuta la Organización Internacional de Normalización (ISO),

²⁹ Carmona Pastor, Francisco, *Manual del Transportista*, Ed. Díaz de Santos, España, 2005. P.332.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

con el fin de que se adapten a los varios tipos de transporte ya sea marítimo, terrestre, aéreo y ferrocarril, es decir, son diseñados para su tráfico con una gran variedad de productos que puede trasladar ya sea líquidos, mercancía peligrosa, valiosa, minerales, para carga seca, fraccionada, etc. Por lo regular los contenedores extranjeros circulan en régimen de importación temporal, cuyo material empleado para su fabricación es de acero y aluminio. Las dimensiones varían depende de la carga y las dimensiones de la mercancía así como también del régimen si es nacional o internacional.

La conveniencia de la utilización de los contenedores ha sido benéfica gracias a que ha optimizado recursos, y aumentado las facilidades para el traslados de mercancías sobre todo de gran volumen, con ello también ha traído la creación de estrategias para disminuir costos y hacer rentable este comercio de mercancías a nivel internacional.

Es fundamental que en México se requiere de mayor especialización en su infraestructura para modernizar terminales y equipo necesario en las conexiones de transporte marítimo-fluvial-ferroviario a los destinos finales generando así oportunidades y ventajas comparativas y competitivas en la continuidad de los negocios nacionales hacia el exterior; a su vez es menester mencionar responsabilizarse con los compromisos adquiridos y adecuarse a los estándares internacionales que se negocian en Acuerdos o Tratados a nivel mundial.

Enfoque a procesos efectivos en la logística comercial del Puerto de Manzanillo

En casi todas las áreas del comercio internacional manejan la logística para aplicarla a sus procesos, operaciones y movimiento de sus producciones con el

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

objetivo de ser competitivos y saber conducir de manera muy concreta la dirección y gestión de la empresa.

La logística ha tomado fuerza y dinamismo lo que la ha convertido para muchos en una ciencia o disciplina de gran relevancia en diferentes aspectos como en empresas, definición de políticas, creando así estrategias de comercialización a nivel nacional e internacional. También se ha basado su visión de negocios para fortalecer objetivos enfocados a la satisfacción del cliente, donde se toman elementos de la logística integral, y la participación sólida-homogénea viene de todos los elementos internos y externos de las cadenas de demanda y suministro.

Pero hay que saber que se entiende por logística donde es un “³⁰conjunto de conocimientos, acciones y medios destinados a prever y proveer los recursos necesarios para realizar una actividad principal en tiempo, forma y al menor costo en un marco de productividad y calidad. Es decir, la logística es la encargada de la distribución eficiente de los productos de una determinada empresa con un menor costo y un excelente servicio al cliente”. O bien “la logística representa un conjunto de actos y actividades interrelacionados entre sí y que interactúan para mejorar, en términos de tiempo, dinero y esfuerzo, para la entrega de un producto o servicio al consumidor final”³¹.

Dentro de la logística (aplicado a nivel mundial es logística internacional), usar estrategias es fundamental para consolidar y homologar aun más las actividades que cada elemento desempeña y ejerce en la gestión logística tanto empresarial como de la distribución física, con el fin de buscar la especialización y mejoramiento de cada uno de los rubros que involucra la

³⁰ www.quiminet.com.mx

³¹ Reyes Díaz-Leal, Eduardo, *Introducción a la Logística Internacional*, International Targer, México, 2002. P. 5.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

logística. Por otra parte, la implementación adecuada hacia la especialización y desarrollo óptimo de los recursos hace de los involucrados en enfocarse de igual manera en la calidad total de los servicios y creación de los productos.

La implementación de estrategias para producirlas en una adecuada logística permitirá ciertas ventajas comparativas y competitivas como las siguientes:

- reducción de los costos (por ejemplo en la ejecución del sistema outsourcing o subcontratación de servicios o procesos)
- eliminación de procesos y pasos innecesarios
- reducción y control del nivel de inventarios
- optimiza recursos: técnicos, financieros y humanos
- permite la conveniencia de usar cierto tipo de transportes y servicios
- reduce los riesgos
- permite una buena planeación en el cumplimiento de objetivos específicos
- crea sinergias entre cada una de las cadenas de suministro y homologa a todos los actores y cada uno de los eslabones que participan en la cadena logística
- crea la especialización de técnicas y procesos
- aumenta niveles de calidad en los productos y servicios
- favorece a la implementación adecuada de sistemas de información con el apoyo de tecnología de punta y desarrollada de acuerdo a las necesidades de la empresa y del cliente
- asegura la entrega del producto o servicio con el sistema de Justo a Tiempo (Just in time)
- incrementa el servicio al cliente y a los involucrados
- los costos pasan de ser fijos a variables
- combinación de esfuerzos entre las partes
- el marketing se enfoca al cliente
- prevé contingencias y aplica sistemas de administración de riesgos

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- control absoluto de embarques
- aseguramiento de la calidad total
- la aduana es un aliado en los negocios dentro de los elementos de la logística
- sistematización y automatización de la información y procesos

Por otra parte la logística permite también identificar cada uno de sus elementos dentro de la distribución física con el fin de desarrollarlos al máximo para obtener utilidades y se hagan rentables en cada una de sus funciones. Estos elementos son:

1.- Etiquetado: para información comercial, para un buen manejo de los bienes y es exigida por la legislación del país de origen o de destino.

2.- Empaque y embalaje: aspectos que le brindarán una mayor protección y seguridad en el manejo y transportación de las mercancías.

3.- Transportación a larga distancia: factor determinante en la distribución y en la logística, así se debe prever la conveniencia y elección del modo de transporte para facilitar un manejo de las mercancías y sobre todo que llegue justo a tiempo.

4.- Reparto o transportación a cortas distancias: elección de las mejores técnicas para el transporte de mercancías.

5.- Distribución y Almacenaje: los transportes de larga distancia con los de corta, determinan la locación de los centros de distribución. Estos centros de distribución tienen como objetivo de que el cliente tenga a su alcance dichas mercancías, en la consecución de los negocios y sobre todo para salvaguardar las mercancías. Y por otra parte, los almacenes ahora ya existen más como un

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

centro de distribución que un lugar para guardar las cosas. Así, en ellos ahora se puede proceder a varios movimientos y actividades administrativas y operativas dentro de un mismo almacén, automatizando y optimizando los procesos y recursos. Ubicando este tipo de bodegas para recibir mercancías de sus clientes, se puede simplificar maniobras para adaptarlas a un mismo almacén las siguientes actividades: revisión, programación, distribución óptima, etiquetado, clasificación, reempaque, revisión aduanera previa y consolidación o des-consolidación de embarques, ofreciéndole a sus clientes posibilidades adicionales para su comercialización internacional. En México la incorporación de varios servicios en los almacenes se llaman Almacenes Generales de Depósito.

6.- Maniobras: es decir, el acomodo de las mercancías o estiba permite su optimización en el manejo en muchas ocasiones.

7.- Desaduanamiento: el procedimiento aduanero es muy importante ya que se toma en cuenta de cómo se acomodo o estibó las mercancías; la forma de la carga y descarga de las mismas para que posteriormente se proceda al trámite correspondiente de las funciones de la aduana en la elaboración de la documentación adecuada. Dentro de este rubro para alcanzar una mayor eficacia en la logística se debe también tomar en cuenta a la aduana como un aliado para la continuidad de los negocios a nivel mundial y especialmente en la legislación de cada país, ya que es un ente cuya labor principal es la de salvaguardar los intereses de cada Estado, en función de la importación y exportación de bienes y servicios.

8.- Sistema de Información: se trata de programas especializados de la información que instruye a las partes a actuar en el momento preciso con sus acciones habituales o extraordinarias. Estos sistemas proveen desde las condiciones de entrega y servicio al cliente hasta gestión de inventarios y almacenes, parámetros de calidad, control de costos, etc.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Contar con este tipo de tecnología de la información es necesario para hacer eficaz y mejor los resultados compatibles entre las partes.

Cada uno de los elementos aplicados y mecanismos planteados de acuerdo a los objetivos principales de la logística serán cruciales en cada uno de los procesos enfocados en este caso a las actividades portuarias en homologación con las funciones de las aduanas que regulan el proceso de exportación e importación del país.

Este proceso se entiende a partir de gestionar políticas estratégicamente elaboradas y adecuadas para la operación, los tiempos y movimientos, almacenamiento de mercancía en general que parte desde la llegada de la misma a un puerto, revisión por parte de las autoridades, manejo de ella por los proveedores hasta que llega finalmente a su destino, es decir, a la empresa y posteriormente al consumidor. Y este procedimiento adquiere valor y calidad cuando llega en el menor tiempo posible y con un costo mínimo. Actualmente este proceso logístico ha adquirido mayor importancia tanto en las cadenas empresariales como en otras áreas como es el caso de cual se va hacer énfasis en este punto de dicha investigación, es decir, en los puertos. Así en el mercado internacional, las políticas, mecanismos y funciones de éste se han vuelto más exigentes donde empresarios de las altas esferas tienen que aprovechar las oportunidades y saber competir con éxito y liderazgo para quedar dentro de esta gran batalla. De esta forma, la aparición o creación de nuevas formulas de distribución en sus cadenas logísticas de las empresas será factor clave para la mejora continua de su desarrollo, la satisfacción del cliente, y la estrategia de diseñar novedosas tecnologías de información para seguir siendo competitivas.

Las estrategias básicas de la ejecución de una buena logística está en función de: llevar a cabo un buen flujo de las mercancías a través de una red de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

conexión óptima entre los diferentes modos de transporte, según la modalidad en que llega a su destino o bien a los centros de almacenaje; y manejar adecuadamente y coordinar la utilización de los recursos para un determinado proyecto. A su vez, otros elementos que ayudan a la efectividad de la logística son: el servicio al cliente, la relación con el transporte, distribución, almacenamiento, inventarios y suministros. La sinergia de la aplicación y buen funcionamiento de estos factores harán de los servicios, calidad de los productos, reducción de costos y satisfacción del cliente creando una mayor competitividad y mejora en la productividad.

La mayoría de los empresarios a nivel nacional e internacional destina buena parte de sus recursos financiados e invertidos en proyectos para mejorar la calidad de sus productos, con lo que también viene incluido el manejo de las conexiones de transporte y la logística. Así, también viene a contribuir el éxito en buena medida la aplicación de mejores tecnologías, redes intermodales, calidad en los servicios, acceso a información, y la coordinación de los tiempos y movimientos.

Así, de esta manera los transportes y las terminales o recintos de puertos y aeropuertos se convierten en plataformas logísticas que determinan el perfeccionamiento hacia estos modos de transporte (conectividad), y la buena distribución de la mercancía. Es por ello, que es menester enfatizar la logística en puertos, ya que se ha mencionado que han sido detonadores de un crecimiento para la economía mexicana, tanto por su infraestructura como por su función y operatividad; que dentro del dinamismo global económico se ha elevado los flujos comerciales de mercancías, la demanda de calidad, extensión de servicios, así como también el movimiento de contenedores que arriban a puertos mexicanos que por su posición geográfica es una excelente estrategia para aprovechar oportunidades de negocio y de comercio en su potencialización de estas cadenas logísticas.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

La presión de la globalización ha empujado a puertos mexicanos, en caso particular al Puerto de Manzanillo, por su creciente dinamismo en los últimos años a mejorar la infraestructura como es las conexiones ferroviarias, de transporte carretero, creación de centros de almacenamientos, terminal especializada, y por otra parte la continua mejora en su producción, distribución para se más eficientes en sus operaciones. Por tanto, debido a su actualización y desarrollo emergente pero moderado, donde arriba a grandes navieras con líneas regulares y en menor frecuencia a las irregulares, así como también el aumento del manejo de los grandes volúmenes de carga contenerizada y unitizada se plantea la ampliación de terminales de contenedores y especializadas para: disminuir largos periodos de estadía de los buques, mejorar la conexión de los modos de transporte terrestre con el marítimo, cooperar con otros agentes que involucran en todas las operaciones como las autoridades aduanales para evitar y disminuir la tramitología y burocracia, los transportistas, proveedores, así como también el sector privado, entre otros, que significativamente son parte de la cadena logística del puerto. Así también mejorar las políticas de seguridad, sanidad, y de medioambiente factores de igual forma ponderantes para la competitividad y prestigio del puerto en función de la confiabilidad para la inversión de empresas extranjeras.

De esta forma como lo propone la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) para la gestión de la logística de los puertos principalmente en el sector del transporte para actuar a favor del desarrollo del comercio:

- a) "políticas coherentes en las que el transporte y el desarrollo se consideraran parte de las políticas de desarrollo, creadoras de empleo y servicios de valor añadido, y promotoras del comercio;
- b) un marco normativo adecuado que propiciara la participación del sector privado en la logística portuaria mediante asociaciones entre el sector público y el sector privado u otros mecanismos y;

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

c) Medidas de facilitación adecuadas para poner fin a los procesos restrictivos, la ineficacia, los retrasos y los cuellos de botella³².

Estos puntos primordiales y los elementos anteriores para llevar a cabo una buena logística serán claves en el desarrollo continuo de los puertos en general y caso específico del Puerto de Manzanillo.

Los puertos anteriormente mencionados como centros de nodos logísticos de una red de transporte marítimo, deben ser competitivos no solo por su infraestructura, sino también por sus operaciones, su administración, alianzas estratégicas, y por el flujo de movimientos de carga o de contenedores. Asimismo, el Puerto de Manzanillo debe aplicar sus políticas y mecanismos hacia una calidad de todo su sistema portuario donde se capaz de ofrecer al comercio internacional, a líneas navieras servicios eficaces, flexibles y seguros. La expansión e influencia (hinterland) del puerto debe estar desarrollada con base a la competitividad de la logística y el manejo óptimo de la misma y de los factores que la involucran, dirigida hacia el fomento del comercio exterior. Así un puerto como Manzanillo, desarrollado pero en un nivel moderado tendrá que formar parte de las cadenas logísticas de producción, transporte y distribución, y de no operar sus actividades de una forma aislada.

También se debe tomar en cuenta el modo integral en que opera el puerto para satisfacer las necesidades del mismo y aprovechar ventajas comparativas y competitivas en la mejora de la calidad de servicios (su amplitud de los mismos), lo que atraerá mayor inversión, satisfacción y confiabilidad en el cliente para llevar su carga. Así de esta forma se debe considerar que la “cadena logística no comienza en los puertos, sino en la cadena de producción de materia prima concluyendo en los centros de consumo³³ de su destino final.

³² *Secretaría de la UNCTAD, Resultados de la Reunión “La globalización de la logística portuaria: oportunidades y retos para los países en desarrollo”.* Conferencia, Ginebra, 12 de diciembre de 2007. 12º periodo de sesiones Acta (Ghana), 20 a 25 de abril de 2008. P.3.

³³ Tarantola, Víctor H., Plataformas portuarias. La función logística de los puertos, Énfasis Logística Sudamérica, Año XII, No. 5. Octubre-Noviembre. P. 1.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Ahora bien, los expertos en materia portuaria y gestión de la misma consideran que las Zonas de Actividades Logísticas Portuarias (ZAL), son de suma importancia para generar un plus y relevancia para la formación y desagrupación de la misma carga, el embalaje, etiquetado, etc. en el momento de que llega al puerto a partir del modo de transporte marítimo al desplazarse al transporte terrestre, y es entonces que cumple con una función de logística que realiza el puerto.

De esta forma la función de las cadenas logísticas tendrán que ver mucho con el los mínimos de tiempo de estadía del buque, tramitología eficaz, inventarios mínimos, tiempo mínimo de traslado de la mercancía hacia las terminales especializadas o recintos y a su destino final, y la concentración de productos entre otros. Así este proceso es primordial, iniciando desde la cadena primaria de la materia hasta llegar al consumidor lo que ello tendrá un valor agregado y una calidad eficiente.

De esta manera se hace énfasis al papel del puerto dentro del contexto de la logística, ya que en el caso del Puerto de Manzanillo ocupa una posición geográfica clave para el arribo de navieras que vienen de Asia, de Estados Unidos donde se mueven grandes volúmenes de carga, de contenedores y arriban grandes buques con enormes capacidades, con una conexión entre los modos de transporte marítimo y terrestre, lo que ha hecho del Puerto de Manzanillo un puerto competitivo en el litoral del Pacífico. Por ello, lo hace un centro de nodo logístico, de información y un nodo dinámico de una red compleja de producción y distribución a nivel internacional.

Las Zonas de Actividad de Logística Portuaria (ZAL), planteada en el proyecto del Plan Maestro del Puerto de Manzanillo 2004-2025 en la zona naval del puerto interior; éstas serían un opción óptima para mejorar el desarrollo continuo del mismo ya que es un “área especializada en las actividades de

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

almacenamiento y distribución de mercaderías en donde, además, se desarrollan actividades y se prestan servicios de valor agregado”³⁴.

Esta zona tiene como características, que son áreas específicamente para operar dentro del marco de la logística del puerto; optimiza la actividad logística y eleva la calidad de la misma hacia procesos efectivos y establece una homogeneización entre los clientes y los usuarios. Por otra parte, esta zona de actividades logística fomenta al desarrollo integral del puerto en este ámbito y en el área física, operativa y administrativa para llevar a cabo buenos y eficientes servicios, ayudando a la formación de sólidas funciones generales y específicas del puerto, así también hay una cooperación y sinergia para ayudar a los clientes, y existe por tanto, un fomento a la sociedad logística.

Con la realización de este proyecto habría mayores ventajas competitivas que implica los efectos coadyuvantes y sinérgicos que realizan esta área en varios factores principalmente el de servicios; lo que consecuentemente le trae beneficios mutuos priorizando el aumento de mayor volumen de carga, lo que habría mejor flujo de mercancías, tránsito marítimo adecuado, es decir, reducir los tiempos de estadía de los buques en puerto lo que permitiría un acelere de actividad favorable al tiempo del desarrollo de infraestructura y negocio del nodo logístico. También de esta forma al considerar una adecuada participación y ejecución de funciones de las zonas de actividades logística portuaria en conjunto con el Puerto de Manzanillo habría un servicio de calidad pero con la diferencia de un menor costo por ejemplo si una ZAL se ubica cerca del puerto, el paso desde y hacia las terminales portuarias será más corto y a menor costo; así se obtendría ventajas mayores, eficientes y rentables dando pie a operar en áreas o eficientarlas oportunamente. Por tanto, al crear una ZAL portuaria tendría la oportunidad de convertirse en un “centro de cargas

³⁴ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

intermodal (ferrocarril-camión-fluvial-marítimo)³⁵, ofreciéndole mejores ventajas y mayores oportunidades de negocio.

Anteriormente también se hablaba de la influencia (hinterland) del puerto factor clave para potencializar sus operaciones de acuerdo con las conexiones logísticas que tiene entre los modos de transporte terrestre (ferrocarril-camión) donde se habla de utilizar mayor parte posible el ferrocarril como medio óptimo ya que hablaríamos de disminuir los efectos negativos al medioambiente que trae como consecuencia la utilización del transporte carretero.

Las funciones que realizan éstas zonas abarcan sectores como “empresas, entorno urbano, territorial, medioambiente y economía regional”³⁶.

Así, las zonas de actividad logística portuaria también mejorarían de manera eficiente el flujo y distribución de las mercancías transportadas hacia terminales especializadas y hasta su destino final; operaría como un sector rentable para disminuir los costos en el sistema económico, de servicios y transporte, así como la rentabilidad para empresas navieras o que inviertan en el puerto. También generaría actividades económicas favorables para optimizar el desarrollo en el sistema del Puerto de Manzanillo, como generar empleos, hacer eficiente la gestión y calidad operativa, administrativa y de servicio.

Impacto Global en el Sector Transporte:

- Incremento de la competitividad de las empresas.
- Elevación paulatina de las calidades urbanísticas y edilicias.
- Oportunidad de acceder a determinadas infraestructuras.
- Ámbito idóneo para abordar innovaciones tecnológicas.
- Los beneficios derivados de la concentración de actividades.

³⁵ Tarantola, Víctor H, Op. Cit. P. 2.

³⁶ Ibidem.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- Fidelización de tráfico.

En este sentido las estrategias logísticas en torno a aspectos como la distribución, el almacenamiento, la sinergia entre las conexiones de transporte marítimo-terrestre, simplificación de trámites aduaneros para la facilitación de la movilidad de mercancías, ayudará a una buena organización, coordinación y manejo de la carga contenerizada y unitizada que arriba al Puerto de Manzanillo, a su vez como anteriormente se dijo al control del arribo de buques, el traslado de la mercancía en terminales especializadas o en centros de distribución física con lo cual aumentará el flujo y volúmenes de carga (general y específica) y contenedores por este litoral con menores costos en transporte y servicios, siendo así, una oportunidad estratégica para el desarrollo económico tanto de los puertos como del país. Solo de esta manera el Puerto de Manzanillo podrá “alcanzar una posición competitiva sólida que lo lleve a constituirse en una plataforma logística a nivel internacional, con todo lo que implica en torno a sus servicios, y actividades productivas que agregan valor a la carga y generan beneficios económicos para la región”³⁷; así de esta forma se podría solucionar en gran medida el problema de conexión intermodal. Es así, que se tiene que considerar el diseño oportuno de un proyecto viable, sostenido y sustentable en la reestructuración de las fallas e ineficiencias del Puerto de Manzanillo.

Por otra parte, la cooperación entre el sector público y privado ayudarían notablemente para emprender el proyecto y aplicar políticas adecuadas en la consolidación del mismo hacia la calidad, competitividad y liderazgo del puerto.

³⁷ Martner Peyrelogue Carlos y Ruiz Gámez Alberto, que laboran en la Coordinación de Integración del Transporte del Instituto Mexicano del Transporte. Publicación revisada y aumentada del trabajo con el cual los autores mencionados obtuvieron el primer lugar del “Premio de Excelencia en Calidad 1996”, en la modalidad de “Propuesta para Mejorar la Imagen y Competitividad del Puerto de Manzanillo”, convocado por la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante (SCT) y la Administración Portuaria Integral de Manzanillo. P. 53.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Otro de los proyectos también propuestos es la construcción de parques industriales, lo que beneficiaría al puerto en la operación logística hacia el mismo y hacia empresas. Ello, también es una realidad, una necesidad y una alternativa en términos de logística para hacer más eficientes la operatividad del puerto, el manejo de la carga y a su vez tengan las empresas mayor control en sus mercancías.

“Ciertamente el gobierno federal en conjunto con las APIs y el gobierno municipal, tienen que tender primero una red suficiente de infraestructura primaria para que después los inversionistas se interesen en desarrollar ahí parques industriales”³⁸.

El Puerto de Manzanillo, de cierta manera ha respondido a las demandas que genera el comercio exterior al ser clasificado como el más dinámico y catalizador de grandes entradas de capital, siendo así que ha llevado a cabo de manera moderada pero todavía no competitiva los lineamientos eficientes en la operación, administración, distribución, almacenamiento, arribo, de embarque para ubicarse entre los 50 puertos más importantes y competitivos a nivel mundial. Pero de esta forma ha aprovecha la oportunidad de negocios que se genera en el puerto, atrayendo más inversión extranjera y la confiabilidad de los clientes para la descarga de su mercancía, el arribo de grandes líneas navieras, que está respaldado de una forma con la certificación de las normas internacionales como lo es la ISO 9000-1-2000 y la 14000, de procesos y medioambiente respectivamente.

De esta forma se han cumplido con normas estandarizadas a nivel mundial, con lo que refleja el compromiso y liderazgo hacia una competencia sana, que posteriormente se podrá ratificar la norma de seguridad portuaria ISO 28000. Así, el Puerto de Manzanillo ha invertido para cumplir con el artículo IV de la ley aduanera; donde se ha instalado circuito cerrado de televisión, accesos

³⁸ Entrevista a Claudia Ávila Conelly, Directora de la Asociación Mexicana de Parques Industriales (AMPIP), Puertos Mexicanos, P. 4.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

controlados, básculas digitales, instalación de rayos gamma, y la automatización de procesos entre otros, en el cumplimiento de la Ley Aduanera y procedimientos para operar de manera competitiva y eficaz.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

TESCAPITULO 4. CONCLUSIÓN

Alcanzar la competitividad internacional requiere de una organización interna y externa más eficiente y acorde con los objetivos que se pretende alcanzar. El fenómeno de la globalización ofrece a ese respecto nuevas oportunidades. El comercio y la producción internacional se han incrementado y las estructuras productivas y los aparatos productivos de los países han tenido que hacer frente a la nueva división internacional del trabajo.

Nuevos estándares y reglas de conducta han surgido a escala mundial, y son los mercados los que premian o castigan a quienes cumplen con ellas (primer caso) o a quienes no lo hacen (segundo caso). El comercio internacional se ha vuelto asimismo cada vez más complejo por lo que participar en los mercados externos implica un óptimo funcionamiento tanto por parte de las aduanas como del sistema portuario en su conjunto, éstos están obligados a interactuar de manera coherente expedita.

El éxito que se obtenga en esa materia sin duda hará que México mejore su competitividad.

Las aduanas y el sistema portuario son parte integral de la política de comercio exterior, no obstante dicha política no actúa sola debe estar inserta en un plan estratégico que permita incorporar a la economía mexicana en un entorno productivo de mejoras constantes.

Hablar de desarrollo integral exige asimismo de una acertada inserción de México en la economía global, para ello se requiere una adecuada planeación en sectores de punta capaces de incorporar los avances tecnológicos del momento y la optimización de los recursos tanto físicos como humanos.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

Al ser la política comercial una herramienta indispensable, en materia de comercio exterior, la coherencia de sus objetivos y metas tienen que estar acordes con la política de desarrollo industrial. Desafortunadamente desde la instrumentación de la apertura de la economía mexicana, se dejó de lado a la política industrial y en ese sentido se perdió una herramienta en sumo importante, esta última es el complemento que la política comercial requiere para ser exitosa. Los acuerdos comerciales suscritos por México en los últimos años no dejarán de ser buenas intenciones si en paralelo México no cuenta con productos de calidad y a precios atractivos que le permitan a las exportaciones mexicanas competir con éxito en el comercio internacional.

El sistema portuario constituye asimismo un elemento central; sin una infraestructura eficiente que posibilite y fomente una mayor salida y entrada de bienes, éste en lugar de coadyuvar en el logro de los objetivos que se pretenden alcanzar se convierte por el contrario en un obstáculo adicional. Mejorar la infraestructura con la que cuenta el país constituye por consiguiente una prioridad en sumo importante. Los bienes y servicios que México ofrece al exterior deben a su vez comportarse como la base misma de la palanca del desarrollo nacional. La coordinación de los puertos nacionales y de la Marina Mercante juegan en ese sentido un papel crucial; son elementos esenciales en el buen manejo de los bienes que se pretenden exportar. La capacitación de las autoridades aduanales hace posible que el país mejore la calidad de sus servicios. El cumplimiento con los controles de calidad ISO 9001:2000 e ISO 14001:1996 conllevan asimismo toda una serie de esfuerzos tendientes a capacitar al personal y sobretodo erradicar la corrupción existente en las aduanas.

Es indispensable por consiguiente modernizar a las aduanas y al sistema portuario mexicano elevando su gestión. Las autoridades mexicanas juegan en ese sentido un papel esencial; puertos como Manzanillo junto con la Marina Mercante requieren de un control estricto de calidad donde el incremento de su

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

competitividad internacional sea uno de los principales objetivos a alcanzar. México necesita contar con una eficiente legislación aduanera, y con una Marina Mercante que atienda con prontitud y eficacia la demanda impuesta a todo el sistema por la apertura de la economía mexicana. Las cadenas productivas (desarticuladas por la ausencia de una verdadera política estructurada), tienen que ser puestas de nuevo en funcionamiento. Diversificar los transportes (multimodal) constituye otra gran prioridad. Éstos son los elementos esenciales a considerar en el buen manejo de una política en el comercio exterior y por consiguiente en una acertada inserción de la economía mexicana en la economía global.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

IS

ANEXOS

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

ARRIBO NACIONAL DE BUQUES POR TIPO DE CARGA 2007

PUERTO	GENERAL		GRANEL		FLUIDOS		TOTAL
	SUELTA	CONTENERIZADA	AGRICOLA	MINERAL	PETROLEO Y DERIVADOS	OTROS	
PACIFICO	914	1,878	79	3,207	1,608	18	7,602
ROSARITO, B.C.	-	-	-	-	96	-	96
EL SAUZAL, B.C.	1	-	-	29	-	-	30
ENSENADA, B.C.	72	283	11	639	-	-	1,005
ISLA DE CEDROS, B.C.	-	-	-	856	-	-	856
GUERRERO NEGRO, B.C.S.	-	-	-	1,036	-	-	1,036
SAN CARLOS, B.C.S.	20	-	-	-	18	-	38
PICHLINGUE, B.C.S.	41	-	-	86	30	-	167
LA PAZ, B.C.S.	-	-	-	-	78	-	78
ISLA SAN MARCOS, B.C.S.	-	-	-	56	-	-	56
PUNTA SANTA MARIA, B.C.S.	-	-	-	40	-	-	40
SANTA ROSALIA, B.C.S.	-	-	-	-	8	-	8
PUERTO LIBERTAD, SON.	-	-	-	-	25	-	25
GUAYMAS, SON.	19	-	10	77	183	6	295
TOPOLOBAMPO, SIN.	12	-	15	78	205	-	310
MAZATLAN, SIN.	296	46	-	-	105	-	447
MANZANILLO, COL.	238	1,289	21	163	178	-	1,889
LAZARO CARDENAS, MICH.	173	274	15	144	158	10	774
ACAPULCO, GRO.	27	-	-	-	40	-	67
BALINA CRUZ, OAX.	-	5	7	2	384	-	398
PUERTO CHIAPAS, CHIS.	15	1	-	1	-	-	17
GOLFO Y CARIBE	1,228	1,757	316	882	2,871	886	7,840
ALTAMIRA, TAMPS.	105	619	5	187	-	431	1,347
TAMPICO, TAMPS.	245	53	-	187	255	8	748
TUXPAN, VER.	19	-	25	19	342	52	457
VERACRUZ, VER.	459	689	185	131	65	120	1,648
COATZACOALCOS, VER.	104	-	34	111	772	261	1,282
DOS BOCAS, TAB.	107	4	-	4	233	-	348
FRONTERA, TAB.	-	-	-	-	-	-	-
CD. DEL CARMEN, CAMP.	18	-	-	1	-	-	19
BEYAPLAYA, CAMP.	123	1	-	-	-	-	124
LERMA, CAMP.	-	-	-	-	151	-	151
CAYO ARCAS, CAMP.	-	-	-	-	785	-	785
PROGRESO, YUC.	31	328	65	12	288	14	738
PUERTO MORELOS, Q.ROO	19	63	-	-	-	-	82
PUNTA VENADO, Q.ROO	-	-	-	230	-	-	230
TOTAL	2,143	3,635	394	4,085	4,379	902	15,542
EMBARCACIONES MENORES 1/							
ROSARITO, B.C.	75	-	-	-	-	-	75
EL SAUZAL, B.C.	2,336	-	-	-	-	-	2,336
ENSENADA, B.C.	242	-	-	-	-	-	242
ISLA DE CEDROS, B.C.	148	-	-	-	-	-	148
SAN CARLOS, B.C.S.	1,053	-	-	-	-	-	1,053
ISLA SAN MARCOS, B.C.S.	127	-	-	-	-	-	127
SANTA ROSALIA, B.C.S.	127	-	-	-	-	-	127
DOS BOCAS, TAB.	4,030	-	-	-	-	-	4,030
LERMA, CAMP.	314	-	-	-	-	-	314
TOTAL	8,453	-	-	-	-	-	8,453
<small>1/ Embarcaciones menores a 500 toneladas de registro bruto.</small>							
TOTAL DE BUQUES	10,596	3,635	394	4,085	4,379	902	23,995

Fuente: www.sct.gob.mx. (Anuario Estadístico de los Puertos 2007).

En México, el tipo de carga que refleja una evolución acorde a la reforma portuaria

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

iniciada a principios de los años 90 es el tráfico de contenedores que supera ampliamente la media mundial con una tasa anual de crecimiento del 13.10%. En el transporte marítimo internacional, para los otros tipos de carga el crecimiento de la flota es menos dinámico. Los buques petroleros y graneleros crecen a tasas medias de 2.90% y 2.70% anual. En la flota de carga general se observa un decremento promedio anual del 1.70%.

Actualmente el comercio internacional tiende a ser más dinámico y competitivo por la existencia y desarrollo de los medios de transportes para mover infinidad de mercancías y servicios, lo cual también eleva el crecimiento potencial de muchos países para desarrollarse en diferentes factores principalmente en el área de la tecnología. De esta manera, al importar o exportar tales mercancías ha evolucionado los modos de transportes para trasladarlas de un país a otro, o de un continente a otro, que de manera específica se ha explotado el medio marítimo por una de las principales causas, por su costo.

En esta gráfica queremos representar la efectividad del transporte marítimo por la que se trasladan mercancías sobre todo de grandes volúmenes, mercancías resistentes a la humedad. Así como también mostrar mediante esta gráfica el fundamento que representa el capítulo tres, entorno al estudio del Puerto de Manzanillo como factor potencial que ha tenido en el crecimiento de arribo de buques y por volumen de carga aplicando estrategias geográficas y logísticas para mantenerse como principal puerto dinámico del pacífico, comparado con otros por ejemplo del de Lázaro Cárdenas con carga suelta tiene 173 arribos contra 238 del Puerto de Manzanillo; carga contenerizada de Lázaro 274 con 1269 arribos; carga granel agrícola de Lázaro Cárdenas 15 y mineral con 144, con respecto a Manzanillo tiene un elevado número de arribos con base a estos últimos conceptos con 21 y 63 respectivamente. Así también podemos hablar del arribo de buque de fluidos (petróleo y derivados) y otros que tiene Lázaro Cárdenas 158 y 10 con los arribos elevados moderadamente de Manzanillo 178 en el primer concepto por lo que en el segundo concepto (otros)

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

no representa ninguna actividad, con respecto al puerto de Lázaro que representa cierta ventaja de acuerdo a lo anterior. Y así podemos comparar con el de Veracruz y Manzanillo, cuyo total con respecto al primero tiene 1648 arribos por abajo del de Manzanillo con un total de 1869 arribos. Con esta tabla podemos darnos una visión más amplia al texto de investigación; que el puerto de Manzanillo continua siendo el más dinámico, estratégico debido al gran volumen de importación provenientes de los países asiáticos principalmente China. Y con ello, se hace énfasis al objetivo que tienen tanto la API, como el gobierno, y compañías navieras de fortalecer dicho puerto en cuanto a su administración, procesos logísticos, e infraestructura para hacerlo cada vez más dinámico, potencial y competitivo frente a puertos de primer mundo.

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

BIBLIOGRAFIA

- ❖ Administración General de Aduanas. S.H.C.P.
- ❖ Aguilar Martínez, Virginia. Tesis *“Análisis Comparativo de la Ley de Puertos, Estudio en su capítulo II desde la perspectiva del apartado de Estatuto de la Convención y estatuto del Régimen Internacional de los Puertos Marítimos”*, 1997.
- ❖ Antonio Gómez del Palacio: Rápida ojeada sobre la cuestión de reforma de aranceles y alza de prohibiciones, por el señor licenciado don Antonio Gómez del Palacio, diputado al Congreso nacional por el Estado de Durango. México 1851.
- ❖ Antonio Zepeda, Jorge, *Introducción al Derecho Portuario*. Edición patrocinada por la Administración Portuaria Integral de Tampico, 1999.
- ❖ Ayala Solís María Alejandra, González Sotomayor Susana. Tesis: *Marina Mercante. Sistema Marítimo Portuario como factor y vía de desarrollo económico para México*. UNAM, FCyS. México 2004.
- ❖ Carlos M. Gallegos. *Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Puertos de la Organización de los Estados Americanos, con sede en Washington, DC. Los puntos de vista en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con aquellos de la OEA. Documento presentado en el III Foro Internacional de Puertos. Lima, Perú 28 y 29 de enero, 2004.*
- ❖ Carmona Pastor, Francisco, *Manual del Transportista*, Ed. Díaz de Santos, España, 2005.
- ❖ CGPMM, *Sistema Portuario Nacional, México Puertos: Espacio Propicio para la Economía y los Negocios. 2008*
- ❖ Ciudadano José Ignacio Esteva. *México 1851*
- ❖ Comunicado de prensa Dirección de información palacio nacional patio central. 4º piso. oficina 4090,
- ❖ Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. Dirección General de Puertos. Dirección de Desarrollo Portuario
- ❖ *Cronología del surgimiento de las terminales intermodales en México*
- ❖ *Curso: Programa de Gobernabilidad para Latinoamérica Controlando la Corrupción: Hacia una estrategia integrada Fase III – Praga, República Checa 7-11 Octubre, 2001*
- ❖ De Wulf, Luc. Sokol, José. *Manual de Modernización de Aduanas*, Ed. Mayol, BM, 2005.
- ❖ Díaz-Bautista, A.: *“Los Puertos en México y la Política Económica Portuaria Internacional”* en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 92, 2008.
- ❖ Dirección General de Puertos. Dirección de Desarrollo Portuario

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- ❖ Documento Guía para la aplicación de los principios de la Gestión de la Calidad. ISO/TC 176, Gestión de la Calidad y Aseguramiento de la Calidad.
- ❖ *El futuro tecnológico de las Terminales Marítimas de Vehículos: La integración de sus sistemas de información*, Departamento de Ciencia e Ingeniería Náutica, Barcelona
- ❖ El Universal 4 marzo 2008
- ❖ Entrevista a Claudia Ávila Conelly, Directora de la Asociación Mexicana de Parques Industriales (AMPIP), Puertos Mexicanos,
- ❖ Entrevista sobre el Análisis Corporativo de la Ley de Puertos al *Ingeniero Adamastor Hiram Díaz Becraf*.
- ❖ *Entrevista: Administración General de Aduanas. Revista Aduanas México. DIR. José Montalvo Guzmán.*
- ❖ Evans James R. y M. Lindsay William, *Administración y Control de la Calidad*, 6° Ed., Thomson, México, 2005.
- ❖ *Exposición que dirige al Excmo. señor Presidente de la República su Ministro de Hacienda,*
- ❖ Florescano Enrique, *Historia General de Aduanas de México*, COLMEX, 2004.
- ❖ Garbin Maurizio, *El control de calidad*, Ed. Deusto, S.A., Bilbao, España; 1979.
- ❖ Guía de Auditoría Aduanera.
- ❖ Guzmán Montalvo Dir. AGA. Entrevista . Revista Aduana México.

- ❖ José Luis Iberri. Director de la aduana Manzanillo Entrevista en el Universal, 25 septiembre 2007.
- ❖ Juran, Joseph M. *Manual de calidad*. Madrid, McGraw Hill, 2001
- ❖ *La calidad en el servicio. Colunga Dávila Carlos. 1996.*
- ❖ Ley Aduanera art 36, Edit. SISTA, 18° Ed, México, 2007
- ❖ Ley de Puertos, México 1994.
- ❖ *Manual de organización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes*
- ❖ Martínez Vera, Rogelio, *Legislación del Comercio Exterior*, Mc-Graw-Hill, México, 2000.
- ❖ Medios y Política Comercial de la CGPMM.
- ❖ Ministro de Hacienda Juan Ignacio Esteva, en su Memoria de 1851, cit. apud QUINTANA, M. A., Los primeros veinticinco años de la historia económica de México. Estevan de Antuñano.
- ❖ Ortiz Wadyman. Arturo. Introducción al comercio exterior de México. Ed. Nuestro Tiempo. 1995.
- ❖ *Panorama de las terminales Multi e Intermodales en México.*
- ❖ Peyrelongue Carlos y Ruiz Gámez Gilberto, titular y asociado respectivamente que laboran en la Coordinación de Integración del Transporte del Instituto Mexicano del Transporte (IMT).

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- ❖ *Presidencia de la República* • México obtiene toda la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Certificación Integral bajo la Norma 9001:2000.
- ❖ *Reforma NASCO: oportunidad competitiva Miércoles, 30 de enero de 2008*
- ❖ Reyes Díaz-Leal, Eduardo, *Introducción a la Logística Internacional*, International Targer, México, 2002.
- ❖ S.C.T. Legislación Marítima Portuaria
- ❖ *Salgado y Salgado José Eusebio “La legislación y la jurisprudencia reciente con un breve análisis”1992*
- ❖ Salgado y Salgado José Eusebio. “ El futuro de la Marina Mercante ante la apertura y globalización mundial” México 1992
- ❖ Sangüesa Sánchez, Marta. Manual de Gestión de la Calidad. Cátedra de Calidad de Volkswagen. Universidad de Navarra
- ❖ *SCT. Coordinación General de Puertos y Marina Mercante*
- ❖ SCT. Coordinación General de puertos y Marina Mercante Lic. Ángel González Rul A. Director General de Puertos México” Beneficios de la privatización en el Sistema Portuario Mexicano.
- ❖ Secretaria de Economía La simplificación en aduanas complicará el soborno, afirman.. El Universal 7 de Marzo 2008.
- ❖ *Secretaría de la UNCTAD, Resultados de la Reunión “La globalización de la logística portuaria: oportunidades y retos para los países en desarrollo”.* Conferencia, Ginebra, 12 de diciembre de 2007. 12º periodo de sesiones Acta (Ghana), 20 a 25 de abril de 2008.
- ❖ *Sergio Ruiz Olmedo, Revista Siglo XXI, No. 16 de 2001, México.*
- ❖ *Sobre la corrupción de la burocracia en la Hispanoamérica colonial, especialmente en el Reino de Nueva España, vid. PIETSCHMANN, Horst, “Burocracia y corrupción en Hispanoamérica colonial. Una aproximación tentativa”, en Nova Americana (Torino) 1982*
- ❖ *Sobre la relación entre el bandidaje y la corrupción de los funcionarios estatales, vid.GERDES, C , Mexikanisci)es Banditentum ais sozialgeschichtiiches Pliánomen. Saarbrücken*
- ❖ Tarantola, Víctor H., Plataformas portuarias. La función logística de los puertos, Énfasis Logística Sudamérica, Año XII, No. 5. Octubre-Noviembre. 10 de marzo de 2008. Banco de México INEGI
- ❖ Trejo Vargas, Pedro. El Sistema Aduanero de México.
- ❖ Trejo Vargas, Pedro. SAT aduanas México .
- ❖ Udaondo Duran, Miguel, *Gestión de Calidad*, Edit. Díaz de Santos S.A., Madrid, España, 1992.
- ❖ UNCTAD: United Nations Conference On Trade and Development – Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comercio.
- ❖ Vega Héctor. Viabilidad de inversión en nuevas terminales.
- ❖ WALTHER L. BERNECKER, Contrabando. Ilegalidad y corrupción en el México decimonónico

Control de calidad y otros mecanismos esenciales para el logro de la competitividad internacional y de liderazgo de las aduanas en el sistema portuario mexicano

- ❖ WARD, H. G., México, 1827. Londres 1828.
- ❖ World Flete Statistics, 2007 Londres

Paginas Webs

- ❖ www.oma.org.gdte.
- ❖ www.seporman.org.mx
- ❖ www.omc.org.mx
- ❖ www.unctad.org
- ❖ www.sct.org.mx