

Estudio sobre Tiempo de Despacho en México

INFORME FINAL 2019

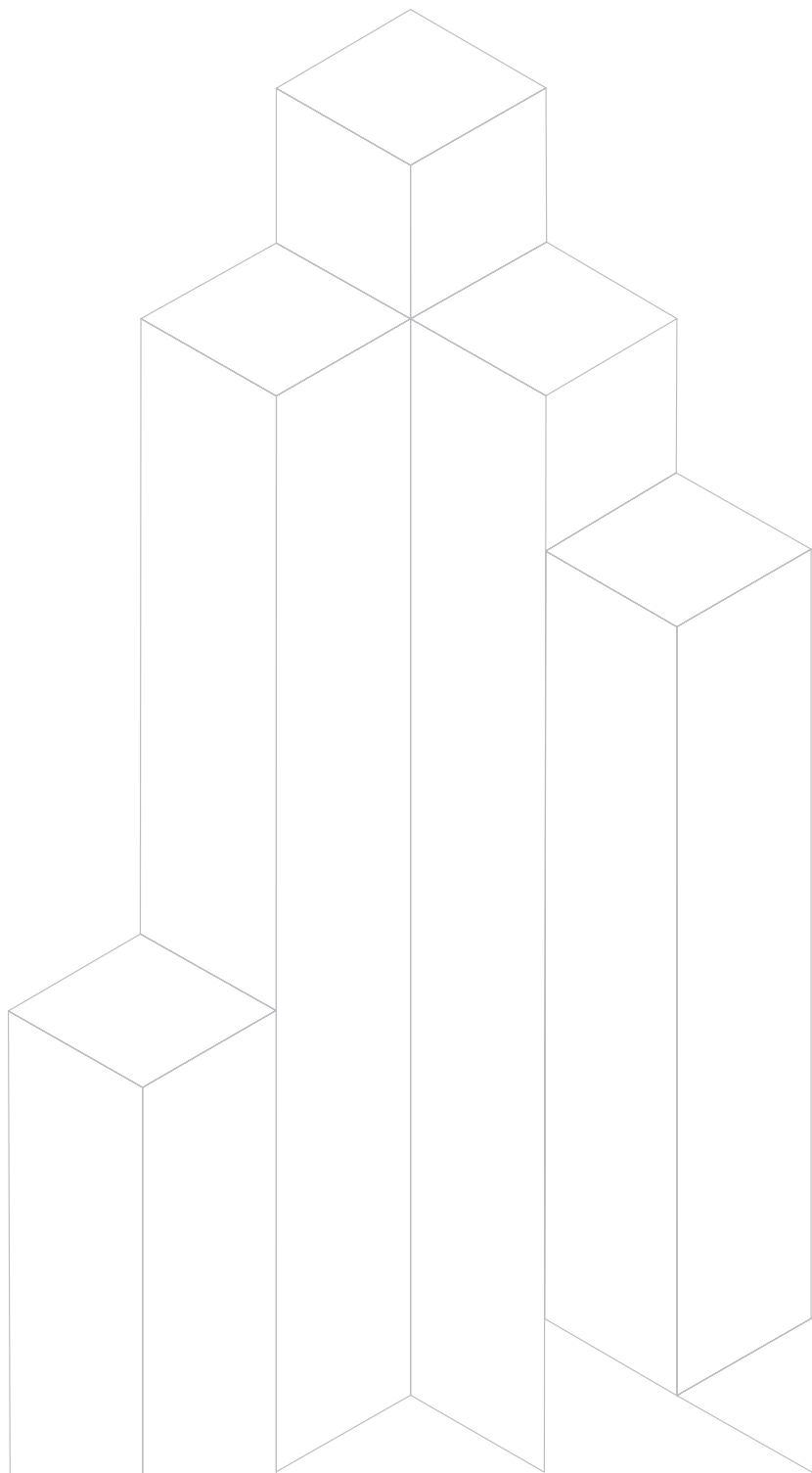
Administración General de Aduanas ■ Administración Central de Planeación Aduanera



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO





Índice

1. Introducción	5
2. Objetivo	6
3. Alcance	6
4. Metodología	7
5. Resultados	8
6. Percepción del tiempo de despacho de importación	23
7. Hallazgos	41
Anexo 1	43
Anexo 2	47
Referencias	50



1. Introducción

El 26 de julio de 2016 México ratificó el Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece el Acuerdo sobre Facilitación Comercial de la Organización Mundial del Comercio, el cual entró en vigor el 22 de febrero de 2017, cuando dos tercios de los Miembros de la OMC ratificaron a nivel interno un Protocolo de Enmienda y notificaron a la Organización la aceptación del mismo.

Desde entonces, México ha trabajado activamente en la implementación de las medidas indicadas en sus 24 artículos, entre ellas la correspondiente al artículo 7, numeral 6, en el cual se conmina a los países Miembros a elaborar un Estudio de Tiempo de Despacho (ETD), siguiendo de manera preferente las directrices metodológicas de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), así como la publicación de sus resultados.

En noviembre de 2016, la OMA ofreció el Taller Nacional para el Estudio de Tiempos de Despacho, cuyo objetivo fue sentar las bases para llevar a cabo la medición del tiempo de despacho de importación de mercancías en México, de acuerdo con los criterios metodológicos de este organismo. Asistieron dependencias de la Administración Pública Federal (APF), particularmente las autoridades en materia de comercio exterior, representantes de empresas privadas y asociaciones que participan de alguna manera en el despacho aduanero.

Es así que se decide realizar el presente Estudio, en el cual participaron: la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPa), la Secretaría de Economía, el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA), la Asociación Nacional de Almacenes Fiscalizados, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana, la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga, la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana, la Confederación Latinoamericana de Agentes Aduanales, el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología y el Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación. El grupo de trabajo fue encabezado por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) a través de la Administración General de Aduanas (AGA), quien agradece a todos los participantes la colaboración otorgada en las distintas fases que integraron la iniciativa.

Los resultados de este ejercicio son un diagnóstico que identifica áreas de oportunidad en el despacho de mercancías a la importación, que puedan traducirse, en un futuro cercano, en mejoras de los procesos y sus regulaciones a fin de incrementar la competitividad en el comercio exterior de nuestro país.



2. Objetivo

El objetivo principal del Estudio es conocer el tiempo de despacho de importación de las aduanas más importantes en su tipo, desde la llegada de la mercancía al país hasta que sale físicamente de la aduana, considerando algunos puntos de interés como el inicio y fin de la modulación, y algunos de los posibles procedimientos entre estas dos fases que surgen en las aduanas de estudio.

Entre los beneficios de esta iniciativa se encuentra la identificación de *cuellos de botella* que, con su atención, puede llevar a la simplificación y mejora de procesos, así como también ayuda a evaluar su efectividad de mejoras realizadas en la infraestructura o su innovación de procesos fungiendo como una línea base. Asimismo, la publicación de estos resultados fortalece la predictibilidad del despacho y fomenta la transparencia.

3. Alcance

Las aduanas seleccionadas para implementar el ETD fueron las del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), Nuevo Laredo y Manzanillo, que son las que presentan un mayor nivel de operación según la tipología usada en México: interiores, fronterizas y marítimas, respectivamente.

Esta iniciativa se centró en el despacho de importación y se incluyeron todo tipo de mercancías que se presentan ante la aduana en medio de transporte carretero (tracto camiones y camionetas). En esta ocasión, no fue considerado el medio de transporte ferroviario.¹

¹ En el caso de la Aduana del AICM, también se incluyó mercancía presentada vía peatonal que proviene de mensajerías que las recibieron de vuelos de carga.



Como ya se mencionó, el presente ETD mide el tiempo promedio que transcurre desde la llegada de la mercancía al país hasta su salida de la aduana, considerando puntos intermedios. Cabe señalar que, el artículo 56 de la Ley Aduanera indica las fechas que aplican para la determinación de cuotas, bases gravables, tipos de cambio, entre otros, en la importación de bienes, por lo que el Estudio mide como llegada al país, el momento más cercano a lo determinado en la Ley, que materialmente pudo ser registrado o capturado a partir de los medios disponibles, como cuestionarios y sistemas de información.

4. Metodología

El ETD se implementó siguiendo las recomendaciones metodológicas de la “Guía para la Medición del Tiempo Requerido para el Despacho de las Mercancías”² de la OMA. Para ello, se siguieron las fases generales de preparación del estudio, producción y registro de datos y análisis de los mismos.

Durante la preparación del Estudio, se integró un grupo de trabajo con representantes de las autoridades en comercio exterior de la APF, así como otros actores que participan en el despacho de mercancías; en particular, los recintos fiscalizados,³ las asociaciones de agentes aduanales y organizaciones de importadores.

Este grupo de trabajo sesionó dos veces para delimitar el alcance y otras características del estudio. La primera actividad se centró en la compilación de los diagramas de flujo de los procesos operativos de los actores participantes en el Estudio, mismos que fueron revisados *in situ* en visitas de reconocimiento que se realizaron en cada una de las tres aduanas.

A partir de estas visitas y revisiones, se seleccionaron los cortes de tiempos de interés (*timestamps* de acuerdo a la metodología de la OMA), los cuales aún no se encuentran totalmente sistematizados, por lo que se decidió emprender esta iniciativa usando cuestionarios impresos en papel, donde se registraron las fechas y horas de los cortes deseados.⁴

En cada aduana se integró un subgrupo de trabajo para la aplicación piloto del cuestionario en el que se probó la mecánica de llenado del mismo, así como su diseño. También se determinó un tamaño de muestra para cada aduana con el fin de buscar representatividad en los resultados obtenidos.⁵

² Organización Mundial de Aduanas. 2011.

³ Los recintos fiscalizados son particulares que solicitan al SAT autorización o concesión para prestar servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior.

⁴ El modelo de los cuestionarios aplicados se puede consultar en el anexo 1. En el anexo 2 se pueden consultar los intervalos de confianza de los promedios presentados en esta sección.

⁵ Para estimar el tamaño de muestra se consideró un universo finito de pedimentos de importación, un nivel de confianza del 90% y un error estándar del 3%, usando la fórmula $n = \frac{N(\alpha + 0.5)^2}{1 + (\alpha^2(N-1))}$. Los resultados fueron 266 cuestionarios para AICM, 269 para Nuevo

Laredo y 263 cuestionarios para Manzanillo. En la semana de estudio, el tamaño de muestra se ajustó a las condiciones operativas de cada recinto fiscal.



En la fase de producción y registro de datos, se procedió a realizar la aplicación definitiva de los cuestionarios en las tres aduanas mencionadas, así como en el Recinto Fiscalizado del AICM (AAACESA). Debido a condiciones operativas en los recintos de Manzanillo (SSA y CONTECON), la información de los cortes (*timestamps*) se obtuvo a través de extracciones de sus sistemas de información.

La aplicación se realizó a lo largo de una semana de acuerdo a la recomendación de la OMA, señalada en su guía metodológica. El Estudio comenzó en la Aduana de Nuevo Laredo del 13 al 17 de noviembre de 2017, seguido del AICM entre el 3 y el 9 de mayo de 2018 y finalmente en Manzanillo donde se realizó del 17 al 21 de septiembre de 2018.

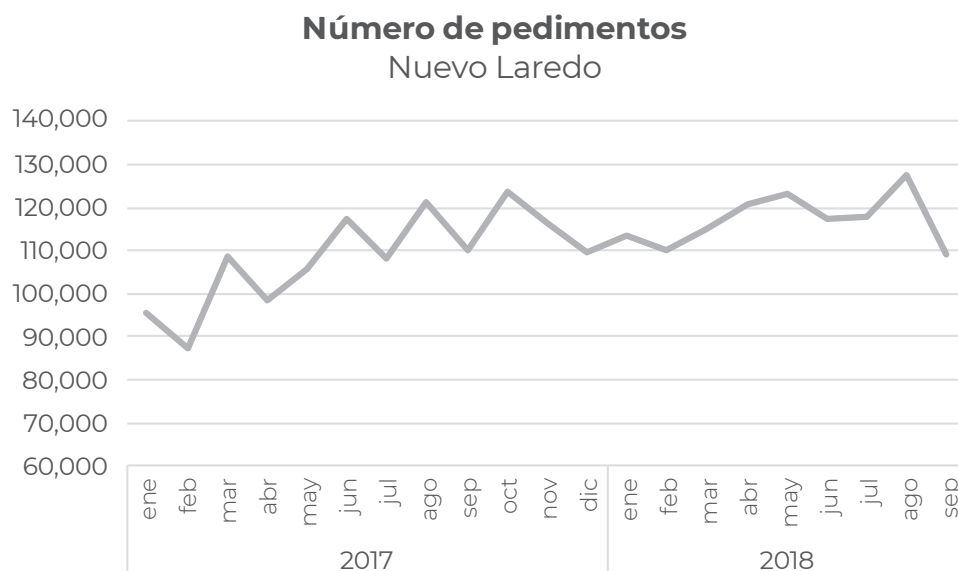
Adicionalmente al llenado de los cuestionarios, se llevaron a cabo seis grupos de enfoque (dos en cada aduana), dirigido a servidores públicos directamente involucrados en el despacho de mercancías de la aduana y de otras dependencias como COFEPRIS, PROFEPA, SENASICA y a personas con perfil operativo de la iniciativa privada, es decir, agencias aduanales, recintos fiscalizados y organizaciones de importadores. De manera similar, se llevaron a cabo cuatro entrevistas a profundidad a personas con un perfil menos operativo y más ejecutivo, seleccionados entre servidores públicos e integrantes de la iniciativa privada.

5. Resultados

5.1 Nuevo Laredo

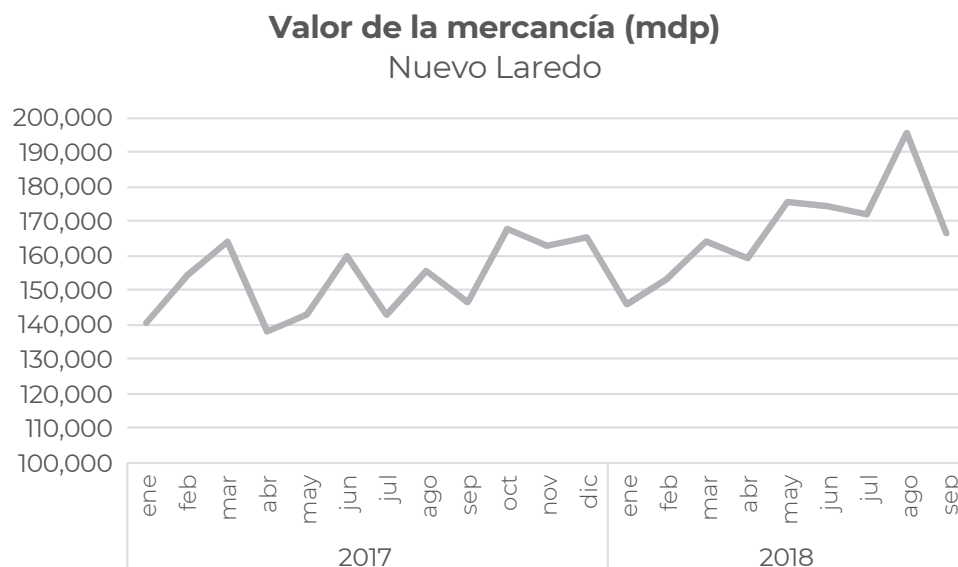
La Aduana de Nuevo Laredo es la más importante del país en términos de volumen de operación. Entre 2017 y 2018 en esta aduana se declararon 2.36 millones de pedimentos de importación, lo que representa al 20% del total nacional, cuyo valor equivale al 18% del valor total de las mercancías importadas por México. Es decir, entre ambos años el monto promedio por pedimento ascendió a 1.42 millones de pesos (mdp).

Gráfico 1



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

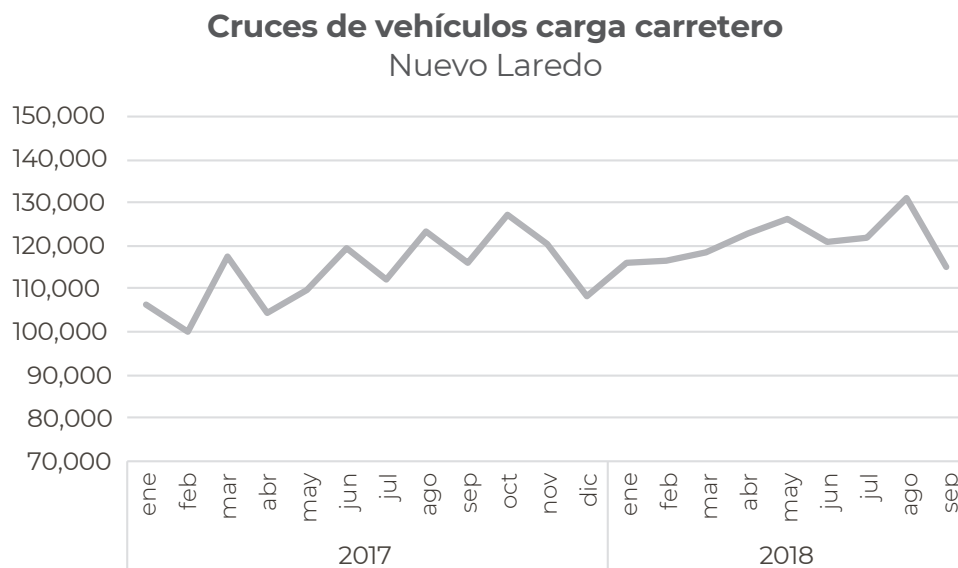
Gráfico 2



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

Esta aduana opera con medios de transporte carretero y ferroviario y de acuerdo a conteos de la AGA, el número de cruces de vehículos de carga por medio carretero que transportaron mercancía de importación entre 2017 y 2018, ascendió a 2.45 millones, lo que da un promedio aproximado diario de 6,720 cruces.⁶

Gráfico 3



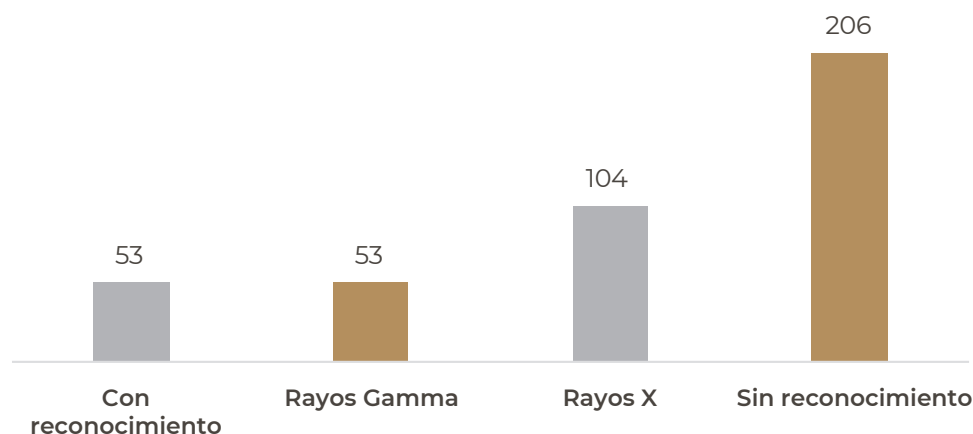
◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

⁶ De acuerdo al Anexo 4 de las Reglas Generales de Comercio Exterior, la Aduana de Nuevo Laredo en importación, labora de lunes a viernes de 8:00 a 24:00 horas, sábados de 8:00 a 16:00 horas y domingos de 10:00 a 14:00 horas.

En esta aduana el ETD se llevó a cabo en la semana del 13 al 17 de noviembre de 2017 a través de la aplicación de 500 cuestionarios, de los cuales 415 resultaron válidos. La mitad de ellos (50.5%) registraron tiempos de operaciones de comercio exterior que estuvieron sujetas a alguna modalidad de reconocimiento aduanero,⁷ en tanto que la otra mitad (49.5%) registró operaciones sin reconocimiento.⁸ Se decidió tener esta sobre representación de los reconocimientos para contar con un número de observaciones que permitiera estimar promedios más confiables, ya que en esta aduana aproximadamente el 8% de los pedimentos de importación están sujetos a la aplicación de esta facultad de comprobación.

Gráfico 4

Número de cuestionarios aplicados
Nuevo Laredo



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

Los cuestionarios registraron fechas y horas de diez subprocesos del despacho aduanero, que van desde el cruce del vehículo de carga de la línea fronteriza con Estados Unidos de América en el Puente Internacional Comercio Mundial, hasta la salida de dicho vehículo de las instalaciones de la aduana.

El llenado de los cuestionarios fue realizado por el mismo personal de las aduanas y coordinado por el grupo de trabajo permanente del Estudio, integrado por personal de la Administración Central de Modernización Aduanera, la Administración Central de Operación Aduanera y la Administración Central de Planeación Aduanera de la AGA.

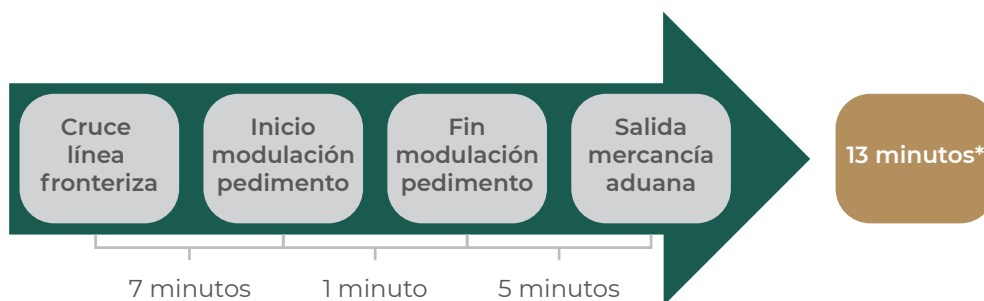
⁷ De acuerdo al artículo 2, fracción XV, de la Ley Aduanera, el Reconocimiento aduanero, el examen de las mercancías, así como de sus muestras que lleven a cabo las autoridades para allegarse de elementos que ayuden a cerciorarse de la veracidad de lo declarado ante la autoridad aduanera, así como del cumplimiento de las disposiciones que gravan y regulan la entrada o salida de mercancías del territorio nacional.

⁸ El SAAI asigna un número de operación a cada vehículo que presenta mercancías para la activación del MSA.

La primera batería de preguntas fue llenada por personal de las áreas centrales antes mencionadas en el puente fronterizo, la segunda batería por los moduladores de entrada, la tercera por verificadores, la cuarta por personal que opera el reconocimiento no intrusivo (RNI) en rayos gamma, así como rayos X y la última batería por los moduladores de salida.⁹

De los resultados de este ejercicio se observa que para aquellas operaciones que no son sujetas a reconocimiento aduanero, el tiempo de importación suma 13 minutos, siete minutos entre el paso por la frontera y la entrada a la aduana, un minuto para la activación y espera de resultado del Mecanismo de Selección Automatizado (MSA) y cinco minutos para cruzar y salir de la aduana.¹⁰

Figura 1



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

**La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.*

Cuando el resultado del MSA determinó la procedencia del reconocimiento aduanero físico-documental, el tiempo de despacho total se incrementa a 189 minutos o bien, tres horas con nueve minutos. Una vez que se cuenta con el resultado del MSA, en promedio se toman 69 minutos para que el vehículo de carga se posicione en el andén de la plataforma de reconocimiento de la aduana y se abra la puerta del contenedor del tracto camión;¹¹ hay que recordar que de acuerdo al Manual de Operación Aduanera, este acto lo solicita el verificador en presencia del agente aduanal, apoderado aduanal o dependiente autorizado que presenta la mercancía.¹²

Después, la descarga de la mercancía determinada por el verificador toma 24 minutos, a los cuales se suman 18 minutos de espera para que inicie la parte de inspección física del reconocimiento, misma que en promedio dura 42 minutos. El tiempo transcurrido entre la consolidación de la mercancía nuevamente en el compartimento de carga del vehículo y la salida de la aduana fue de 28 minutos.

9 El modelo de cuestionario puede consultarse en el anexo 1.

10 De acuerdo al artículo 2, fracción VIII, de la Ley Aduanera, el Mecanismo de Selección Automatizado, es el mecanismo que determina si las mercancías se someterán a reconocimiento aduanero.

11 En esta estimación no se consideraron operaciones cuya mercancía era transportada por vehículos ligeros en los que no procede la apertura de ningún contenedor ni descarga de mercancía.

12 Quinta unidad, apartado C del MOA.

Figura 2

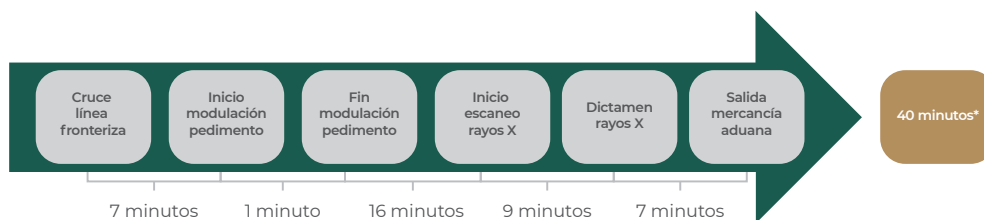


◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

*La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.

En cuanto al uso de tecnología no intrusiva, también se midieron tiempos para operaciones en las que el MSA dio como resultado el uso de rayos X y rayos gamma. En el primer caso se obtuvo un tiempo total promedio de 40 minutos comprendidos principalmente por los 16 minutos transcurridos entre el fin de la modulación del pedimento y el inicio del escaneo de rayos X. A esto se suman nueve minutos entre el escaneo de la imagen y el momento en el que se indica al conductor del vehículo el resultado de la misma, que en todos los casos incluidos en el estudio fue “correcto”, es decir sin irregularidades detectadas. La media del trayecto tomado para salir de la aduana es de siete minutos, lo cual se explica por filas que se forman en los módulos de salida del recinto fiscal.

Figura 3



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

*La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.

Se obtuvieron resultados similares para el uso de rayos gamma, con diferencias en los puntos intermedios. Por ejemplo, entre el fin de la modulación del pedimento y el inicio del escaneo pasaron en promedio 25 minutos. Este tiempo que podría considerarse alto, se debe en parte a que, en abril de 2017 un tornado afectó severamente las instalaciones de la aduana, cuya rehabilitación tomó varios meses y justo en la semana del Estudio se reinició la operación del portal de rayos gamma, por lo que se observó a transportistas formarse equivocadamente en la fila de rayos X, haciendo doble tiempo de espera. En contraste, entre el escaneo de la imagen y la comunicación de resultados transcurrían únicamente dos minutos, y de ahí a la salida, tres minutos.

Figura 4



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

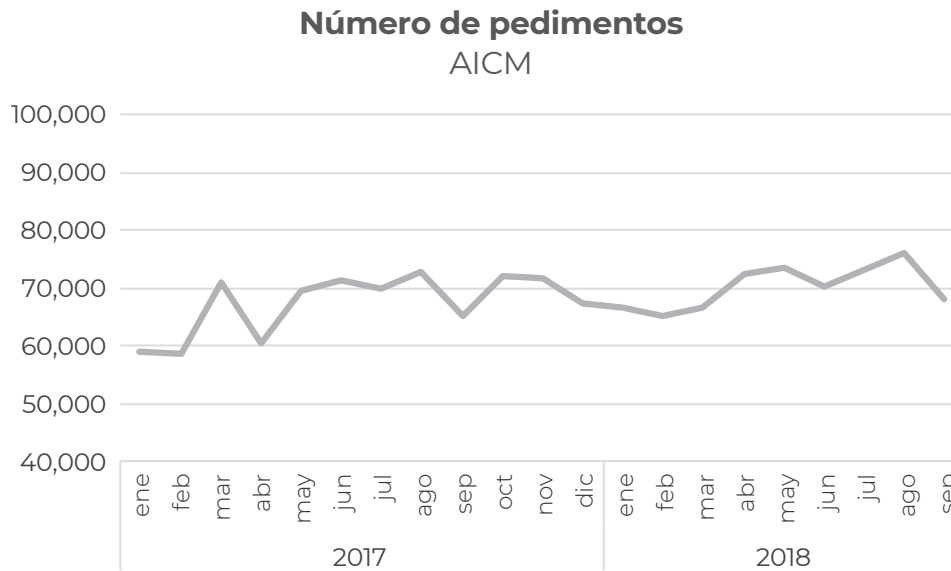
*La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.

5.2 Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

La Aduana del AICM es la más importante del país en términos de volumen de operación dentro de la categoría de aduanas interiores. Entre 2017 y 2018, ahí se declararon 1.44 millones de pedimentos de importación, lo que equivale al 12% del total nacional, con un valor equivalente al 5% del valor total de las mercancías importadas por México. Es decir, entre ambos años el monto promedio por pedimento ascendió a 656 mil pesos.

Esta diferencia entre la proporción de pedimentos y su valor (12% vs 5%) se explica porque la Aduana del AICM despacha un número importante de pequeñas importaciones que ingresan al país por mensajería, muchas de ellas bajo el esquema de e-commerce (comercio electrónico). Este hecho también se refleja en los tiempos de despacho.

Gráfico 5



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

Gráfico 6

Valor de la mercancía (mdp)

AICM



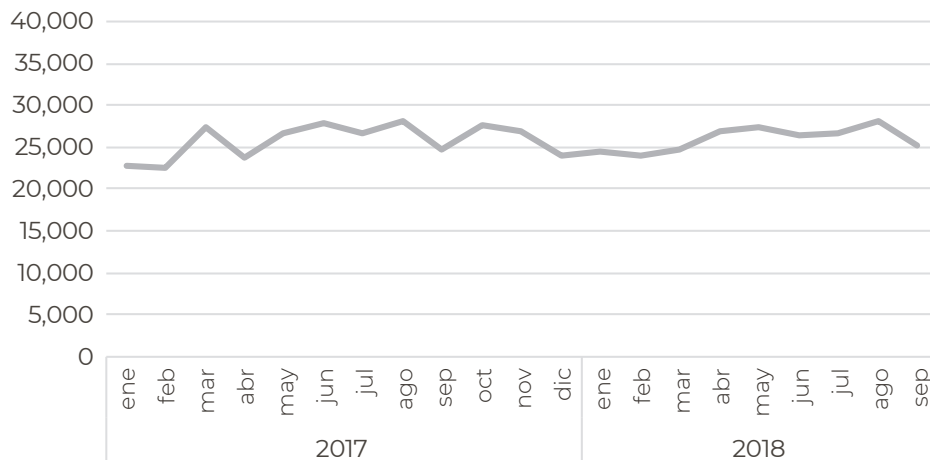
◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

Si bien las importaciones que llegan al país mediante el AICM lo hacen por medio de transporte aéreo, la mercancía arriba a la aduana mediante transporte carretero y peatonal. De acuerdo a conteos de la AGA, el número de cruces de vehículos de carga y peatonales entre 2017 y 2018 ascendió a 2.45 millones, lo que da un promedio aproximado diario de 1,732 cruces.¹³

Gráfico 7

Cruces de vehículos carga carretero y peatonal

AICM



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

¹³ De acuerdo al Anexo 4 de las Reglas Generales de Comercio Exterior, la Aduana del AICM en importación, labora de lunes a viernes de 8:00 a 20:00 horas y sábados de 10:00 a 14:00.

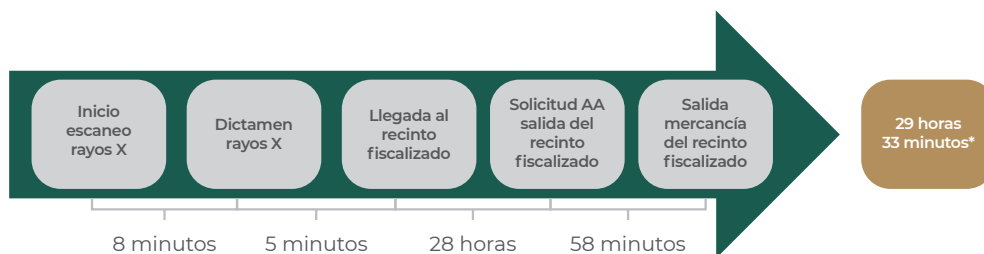
En esta aduana el ETD se llevó a cabo del 3 al 9 de mayo de 2018, una versión del cuestionario se usó para medir el trayecto de la mercancía que va desde su revisión por rayos X en la entrada de la ruta fiscal, hasta la salida de la misma del recinto fiscalizado, a través del registro de 13 cortes intermedios. Para esta parte, se aplicaron 200 cuestionarios, de los cuales 195 resultaron válidos.

La primera y segunda batería de preguntas fueron registradas por personal de áreas centrales de la AGA, la tercera y más amplia, por personal del recinto fiscalizado.

De acuerdo al artículo 42 de la Ley Aduanera, si quien formula el pedimento ignora las características de las mercancías en depósito ante la aduana, podrá examinarlas, lo que origina el llamado reconocimiento previo. De los resultados del Estudio, se observa que existen diferencias sustantivas en el despacho de la mercancía cuando se hace uso o no de esta facilidad.

Cuando no hay previo, la mercancía sale del recinto fiscalizado en un promedio de 29 horas y 33 minutos de los cuales: ocho minutos son entre el escaneo de rayos X y la comunicación del resultado al transportista y cinco minutos más para llegar al patio del recinto. El periodo más largo se registra entre la llegada al recinto y la solicitud que realiza el Agente Aduanal (AA) para permitir la salida de la mercancía, lo cual en la media toma 28 horas y 22 minutos, más 58 minutos entre dicha solicitud y la salida para ingresar así a la ruta fiscal en dirección a los módulos de salida de la aduana.

Figura 5



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

**La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.*

Cuando la mercancía es sujeta a un previo en el recinto, los tiempos se extienden a un promedio de 76 horas y 48 minutos. Comienza con el escaneo de rayos X y su dictamen que lleva 13 minutos, entre la llegada de la mercancía al recinto y la solicitud del previo transcurren 29 horas y 34 minutos, se suman 11 minutos para que la mercancía sea posicionada en el área destinada para su revisión, se añaden 16 minutos para el inicio del previo el cual dura en promedio una hora y 49 minutos. Una vez finalizado este proceso, transcurren 43 horas y 47 minutos para que el AA solicite la salida de la mercancía y 58 minutos para que efectivamente salga.

Figura 6



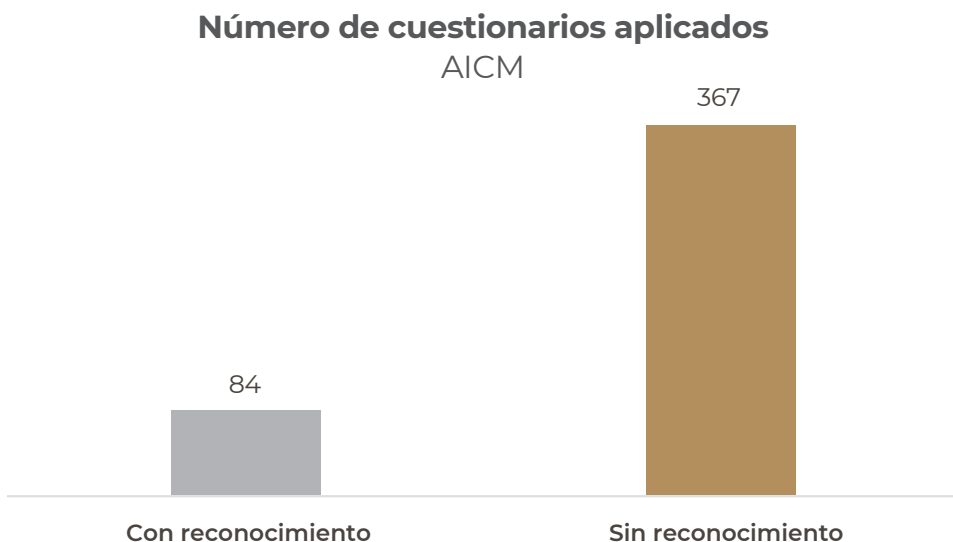
◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

*La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.

Solamente se registró una inspección de otras autoridades en comercio exterior en los cuestionarios, por ello, estos tiempos no fueron incluidos en los resultados del Estudio.

En las mismas fechas se aplicó la segunda versión del cuestionario dedicado a la aduana: 499 cuestionarios de los cuales 451 resultaron válidos, 367 de operaciones sin reconocimiento aduanero (81%) y 84 de operaciones con reconocimiento (19%). En el AICM aproximadamente el 7% de los pedimentos de importación están sujetos a la aplicación de esta facultad de comprobación.

Gráfico 8

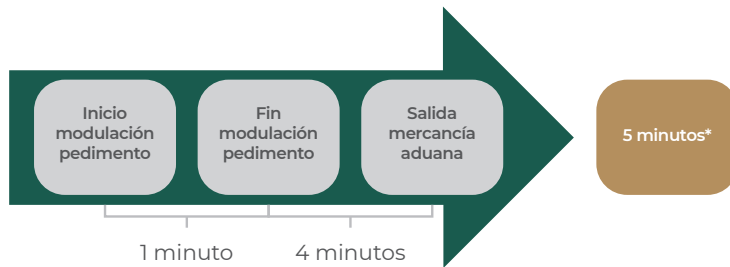


◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

Los cuestionarios registraron fechas y horas de siete subprocesos del despacho aduanero que van desde la modulación del pedimento en la entrada de la aduana para activar el MSA, ya sea con medio de transporte carretero o peatonal en el caso de mercancía que se importó por mensajería, hasta la salida de la mercancía del recinto fiscal. El llenado de los cuestionarios se hizo por personal de los módulos de entrada y salida de la aduana y personal de áreas centrales de la AGA en la plataforma.

Los resultados del Estudio muestran que, cuando no hay reconocimiento aduanero, el despacho de mercancías se toma en promedio cinco minutos, uno para la modulación y cuatro para cruzar y salir de la aduana.

Figura 7



**La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.*

En cambio, cuando existe reconocimiento aduanero, el despacho se extendió hasta 94 minutos. Un minuto de modulación y cuatro minutos para que el vehículo se posicione en el andén o el peatón en las mesas de la plataforma. No se registraron los tiempos de apertura del compartimento de carga del vehículo, pues en esta aduana ingresan con las puertas abiertas, por ello el siguiente corte es la descarga de la mercancía con un tiempo de 24 minutos, lo que se inicia una vez que el verificador determina la cantidad a desconsolidar; en el caso de peatones, se registró el momento en que la mercancía se despliega en las mesas de la plataforma destinadas para ello. De ahí pasan 25 minutos para que el verificador inicie la revisión física, que dura 26 minutos. Una vez hecho esto, consolidar la mercancía y salir de la aduana toma 14 minutos.

Figura 8



**La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.*

5.3 Manzanillo

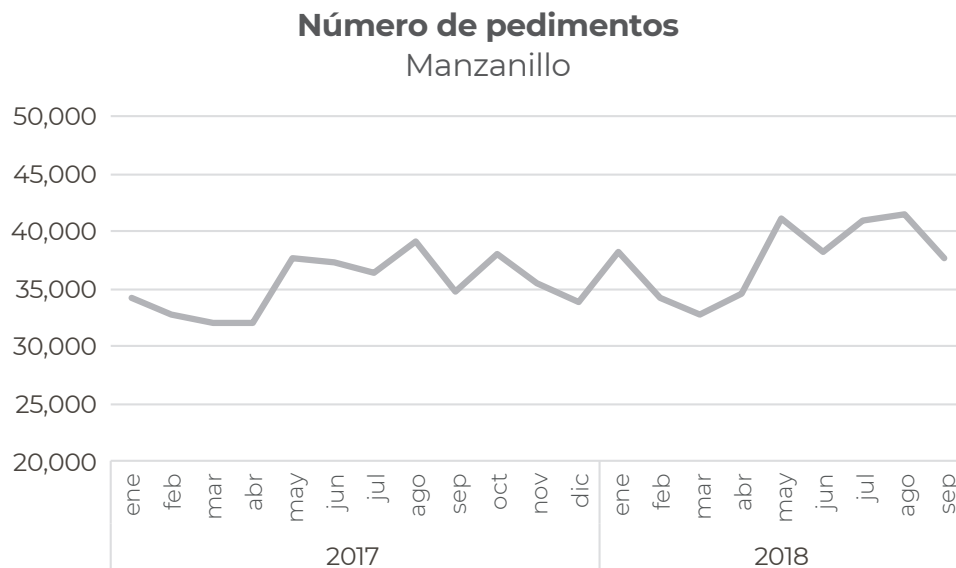
La Aduana de Manzanillo es la que cuenta con un mayor nivel de operaciones entre las aduanas marítimas. Entre 2017 y 2018 se despacharon 773 mil pedimentos de importación, lo que equivale al 7% del total nacional y cuyo valor equivale también al 7% del valor total de las mercancías importadas por México. Es decir, entre ambos años el monto promedio por pedimento ascendió a 1.77 mdp.

◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México, SAT.



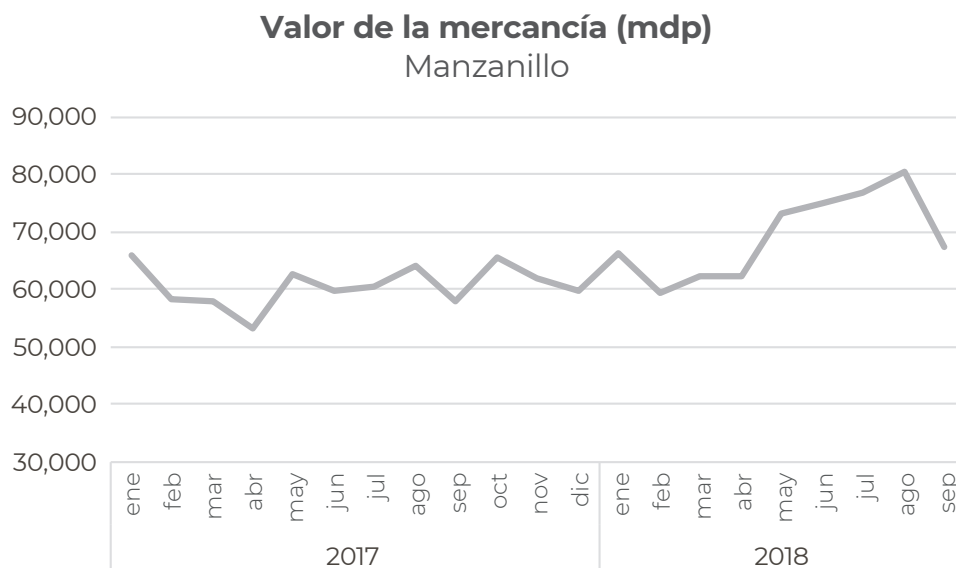
◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México, SAT.

Gráfico 9



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

Gráfico 10



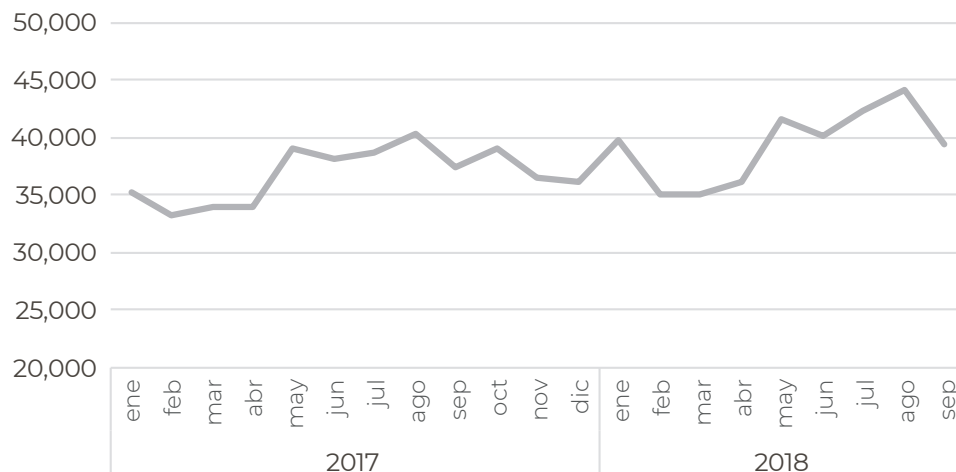
◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

Las importaciones que llegan al país a través del Puerto de Manzanillo lo hacen a través de medio de transporte marítimo, sin embargo, la mercancía se moviliza para su presentación ante la aduana e internación al país por transporte carretero y ferroviario (éste último medio no fue considerado en el Estudio).

De acuerdo a conteos de la AGA, el número de cruces de vehículos de carga carretero entre 2017 y 2018 ascendió a 796 mil, lo que da un promedio aproximado diario de 2,543 cruces.

Gráfico 11

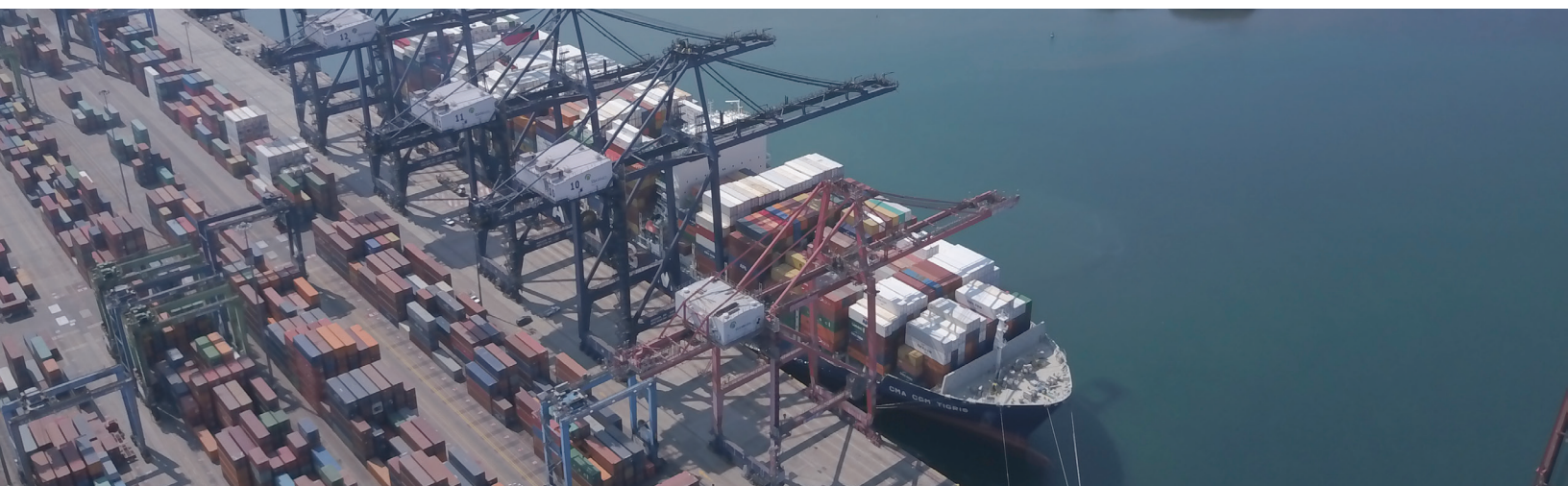
Cruces de vehículos carga carretero Manzanillo



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de datos del Sistema Automatizado Aduanero Integral. ACPA. AGA. SAT.

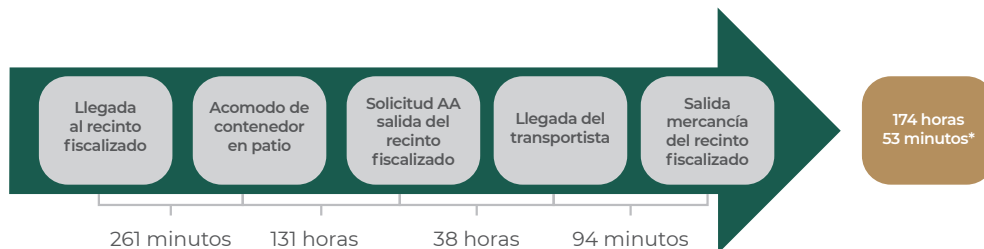
En Manzanillo el Estudio se llevó a cabo del 17 al 21 de septiembre de 2018 y también se dividió en dos fases. Debido a condiciones en la operación de los recintos fiscalizados, primero se aplicó el cuestionario en papel dentro de la aduana, el cual registró 13 momentos de subprocesos del despacho aduanero efectuados en el interior del recinto fiscal. Posteriormente, con el apoyo de los recintos fiscalizados, se rescató de los sistemas de información una muestra aleatoria de operaciones realizadas en el interior del recinto dentro del rango de dichas fechas, la muestra contó con 344 registros, de los cuales 285 resultaron válidos y con los que se recuperaron los cortes de interés.

Al igual que en las aduanas interiores, en las aduanas marítimas existe la figura de reconocimiento previo establecido en el artículo 42 de la Ley Aduanera, el cual se efectúa al interior del recinto fiscalizado, con el fin de corroborar la correcta clasificación arancelaria. Las actividades propias del reconocimiento previo son tiempos que se suman a los procesos a los que están sujetas las mercancías antes de su ingreso a la aduana.



Cuando no hay previo, la mercancía sale del recinto fiscalizado en un promedio de 174 horas y 53 minutos de los cuales: cuatro horas y 21 minutos se utilizan entre la descarga de los contenedores del buque al acomodo en el patio del recinto; el registro más alto se obtiene en el lapso de tiempo que pasa para que el AA solicite la salida de la mercancía, con 131 horas y 21 minutos como promedio; posterior a esto, pasan 37 horas y 37 minutos para que el transportista llegue al recinto por la mercancía y una media de 94 minutos más para el cruce de salida.

Figura 9



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

**La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.*

Si la mercancía es sometida a reconocimiento previo, los tiempos se extienden a un promedio de 218 horas y 54 minutos. Desde que el contenedor se encuentra en el patio hasta la solicitud del previo transcurren 62 horas y 22 minutos; a partir de ese momento suman 30 horas y 56 minutos para que la mercancía sea posicionada en la zona de previos; dos horas y 14 minutos más para que dé inicio el reconocimiento previo, el cual dura una media de 86 minutos. Una vez finalizado este proceso, transcurren 78 horas y 24 minutos para que el AA solicite la salida de la mercancía; se añaden 37 horas y 37 minutos para la llegada del transportista y 94 minutos para que efectivamente salga.

Figura 10



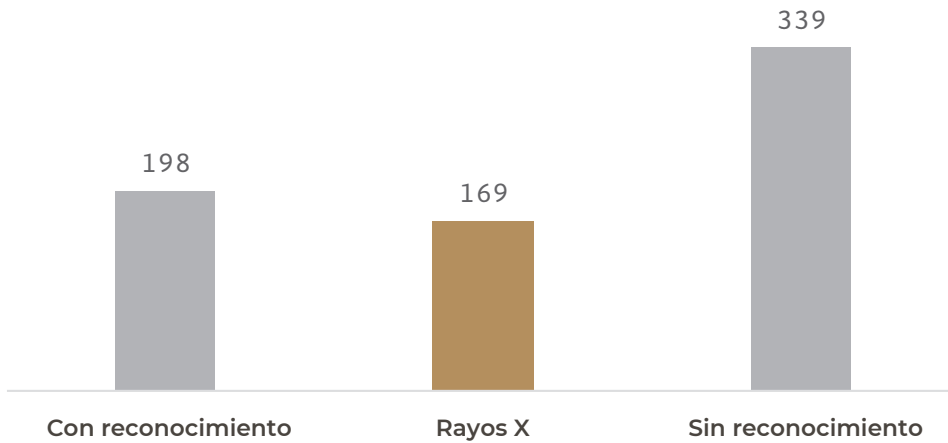
◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

**La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.*

En las instalaciones de la aduana se aplicaron 748 cuestionarios de los cuales 706 resultaron válidos: 198 con reconocimiento aduanero (28%), 169 con revisión no intrusiva con rayos X (24%) y 339 (48%) sin reconocimiento. En Manzanillo, aproximadamente el 30% de las importaciones son sujetas al ejercicio de esta facultad de comprobación.

Gráfico 12

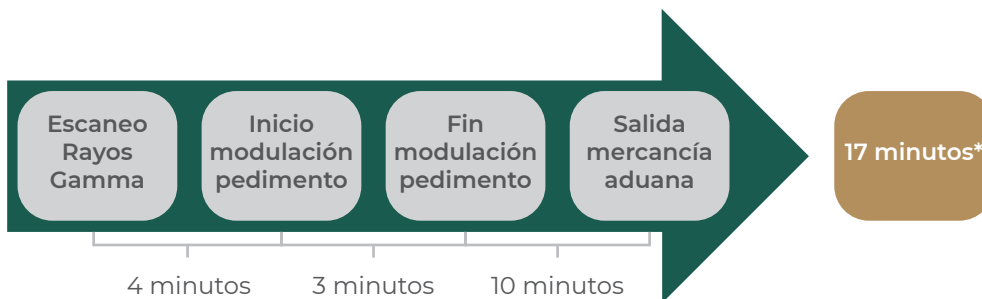
Número de cuestionarios aplicados Manzanillo



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

En la Aduana de Manzanillo, previo a la activación del MSA, los vehículos de carga son revisados por un arco de rayos gamma, es por ello que este es el primer corte medido y en promedio tarda cuatro minutos. La modulación del pedimento dura tres minutos, en tanto que el vehículo de carga requiere diez minutos más para salir de las instalaciones. Esto da un tiempo de despacho aduanero de 17 minutos cuando no hay reconocimiento.

Figura 11



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

*La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.

Cuando sí hay reconocimiento físico-documental, los vehículos de carga tardan 13 minutos entre el resultado de la activación del MSA (fin de modulación) y su posicionamiento en un andén de la plataforma. Después, pasan 17 minutos para que se proceda a abrir las puertas de los contenedores, 24 minutos en descargar la mercancía y 73 minutos para que el verificador inicie la parte de revisión física de la misma. Esta revisión dura en promedio 46 minutos, al finalizar se requieren 54 minutos más para consolidar nuevamente la carga y salir de la aduana.

En esta aduana las importaciones se transportan en vehículos de un contenedor, de dos contenedores (*full*) y ligeros, los cuales debido a la dificultad de posicionamiento en el andén presentan tiempos distintos: 10, 23 y 7 minutos, respectivamente.

Algo similar ocurre con el tiempo de descarga de la mercancía, que es de 26 minutos en vehículos de un contenedor, 27 minutos en *full* y 18 minutos en vehículos ligeros.

Figura 12



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

*La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.

Cuando el reconocimiento se hace mediante tecnología de RNI, el tiempo de despacho de la aduana es de 98 minutos, considerando 16 minutos para iniciar el escaneo de los vehículos en el arco de rayos X, siete minutos para comunicar el resultado al transportista, más 68 minutos para que el vehículo salga de la aduana.

Figura 13



◀ **Fuente:** Elaborado a partir de los datos obtenidos en el Estudio de Tiempos de Despacho de México. SAT.

*La suma de los timestamps pudiera no coincidir con el total debido al redondeo.



6. Percepción del tiempo de despacho de importación

Como se mencionó en la sección de Metodología, se llevaron a cabo grupos de enfoque y entrevistas que permitieron conocer la percepción que tienen usuarios de comercio exterior, servidores públicos de autoridades en la materia y otros participantes en el proceso del despacho aduanero de la iniciativa privada como son agencias aduanales y recintos fiscalizados, sobre el tiempo de despacho de mercancías de importación.

6.1 Nuevo Laredo

En términos generales se percibe que hay retrasos y tiempos muertos en el despacho de importación debido a diferentes factores como el tipo de mercancía, el volumen, la logística del transporte, las características del pedimento, falta de espacios en la aduana, fallas en sistemas operativos, carencias de personal y la dependencia existente con la aduana estadounidense.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>En mi opinión sí están bien los tiempos porque intervienen muchos factores para poder hacer la revisión, si cae un embarque de partes para riel es algo visual que me toma menos tiempo liberar, que a un embarque de tela o embarque de zapatos que es más minucioso. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Yo creería que un multi-dependiente de importación nos serviría mucho, estamos hablando de una figura que esté presente en la plataforma siempre y que pueda despachar embarques de varios frentes aduanales como ocurre en la exportación. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>	<p>A nosotros nos caen aproximadamente entre 25 a 35 rojos por verificador, ya es el doble o casi el triple de lo que nos caían antes. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Todos esos tiempos muertos en general nos hacen tener una flota no productiva y obviamente implica el crecimiento de los costos hacia los clientes finales. (Grupo de enfoque, agentes aduanales y transportistas).</p>

En cuanto a la revisión documental, los servidores públicos opinan que es la fase que más impacta en el retraso de los tiempos de despacho, debido al poco orden con que la documentación y los pedimentos son presentados, asociado a la poca cooperación de los transportistas. Por su parte, los agentes aduanales consideran que hay desconocimiento de la normatividad y requisitos por parte de los importadores y se menciona la necesidad de capacitación de los verificadores.

Los trámites o documentos que se indican como más complicados de cumplir son los aseguramientos de mercancías (tanques) autorizados por la COFEPRIS, ya que las verificaciones por parte de la autoridad aduanal



son muy tardadas; las autorizaciones de la Comisión Intersecretarial para el Control del Proceso y Uso de Plaguicidas y Sustancias Tóxicas (CICOPLAFEST), debido a que son difíciles de conseguir por los usuarios; la manifestación de valor, pues se considera un documento con información que ya está contenida en el COVE y el hecho de que la PROFEPA no está en la Ventanilla Única (al momento de realizar el grupo de enfoque), por lo tanto, sus procesos siguen siendo manuales y rústicos.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
	<p>Hay incumplimientos en la documentación y sobre todo en los requisitos, hay retraso considerable para poder atender oportunamente el trámite. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Los folletos informativos les decían a los transportistas que revisen su documentación, que el pedimento traiga su código de barras, que traiga su certificación bancaria. Eso evita tiempos y, al que llegue sino lo trae, genera multas. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Es que cuando se satura el sistema es la hora pico, como hay mucho flujo es más lento y se tarda de diez a quince segundos en abrir un documento o sino, para descargarlo, treinta y siete minutos para descargar. Sí, es complicado. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>



En el caso de la revisión física del reconocimiento aduanero, se perciben como factores de retraso la falta de coordinación y comunicación entre transportistas y agentes aduanales, que no haya presencia ya sea de dependientes o de verificadores para abrir los contenedores, y nuevamente la falta de personal que ocasiona que los verificadores revisen un número excesivo de pedimentos.



Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Es que depende de la agencia, porque nosotros no podemos abrir el embarque hasta que esté el Agente Aduanal presente. Sí se puede mejorar, si todos los actores que intervienen en el proceso estuvieran a tiempo y estuvieran a la disposición (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>El mando medio verifica el pedimento, revisa documentalmente antes de entregárselo al verificador, le dice 'revisa esta mercancía en específico porque puede traer alerta' una vez que abre su sistema ya se da cuenta si trae una alerta. La coordinación de mando medio y verificador creo que es la clave. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Lo que hemos platicado con los importadores para ir con los agentes aduanales es que únicamente me pongan la carátula del pedimento, la hoja donde viene su mercancía y la última del pedimento, hemos trabajado en eso y creo que ha dado resultado. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>	<p>El hecho de que el transportista no avise que cayó reconocimiento, ahí merma también los tiempos porque obviamente el Agente Aduanal no se da cuenta que tiene un rojo, ahí también es la comunicación entre el transportista, agente aduanal y nosotros en plataforma (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Si le toca rojo, en promedio de aquí a que te la abran es una hora, hora y media o hasta dos horas, para que se presente el verificador y puedan abrir la caja; de ahí sumarle las tres horas, si bien te va, en lo que revisan. (Grupo de enfoque, agentes aduanales y transportistas).</p> <p>Al haber una incidencia que va a levantar un acta, dejan todo lo demás para sacar el acta y todo lo demás está ahí, aunque ya esté revisada. (Grupo de enfoque, agentes aduanales y transportistas).</p> <p>Independiente que tenga su carrera de Licenciado en Comercio, no tienen la capacitación ni la experiencia, para entrar; en la primera semana no tienen idea de lo que están viendo, ni de lo que están verificando, eso es muy importante y eso es lo que atrasa también. (Grupo de enfoque, agentes aduanales y transportistas).</p>

En contraste, la revisión no intrusiva presenta opiniones favorables en general, identificando como problemas las filas y el escaso seguimiento de los señalamientos al interior de la aduana.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Yo creo que es de las herramientas, de las mejores herramientas que han podido implementar las aduanas; tanto rayos X como gamma. (Entrevista).</p> <p>Son herramientas tecnológicas que sirven para el funcionamiento del comercio y que no detengan la operación, es importantísimo que tengamos opciones diferentes a nomás el rojo. (Entrevista).</p>	<p>Lo que faltaría sí sería educar a los transportistas porque se equivocan mucho, hay dos tipos de reconocimiento que es el gamma y el rayos X, y el transportista suele confundirlos, hace la fila en el segundo o en el rayos X y le tocaba gamma. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Nosotros que no podemos acceder al sistema, si no tienes acceso al sistema, no puedes mandar documentación y por ende no tienes el resultado que debe ser y se hace más lento. También nos falla el sistema porque a veces lo liberan en gamma y rebota en salida porque aparece que no está liberado el embarque o el pedimento y se tiene que regresar otra vez el vehículo, y ya hay fila, y eso causa una problemática. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>

Sobre la infraestructura, se estima que no se planea adecuadamente, considerando la operación de la aduana. Se menciona que la señalización dentro de la aduana es adecuada, aunque poco llamativa y que, durante las horas pico la saturación del espacio además de provocar descontento entre agentes aduanales y transportistas, impide el funcionamiento del resto de las áreas.

Usuarios de la aduana señalan que se fomenta el uso de las instalaciones en horarios matutinos, pero que entonces no hay suficiente personal para atenderlos y hay escasez de transfers. En cuanto al servicio, tanto agentes aduanales como trasportistas opinan que existe un sentimiento de criminalización.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Uno que otro despistado se va directo a los módulos. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Se podrá incrementar la señalización electrónica, creo que es más práctico para los usuarios leer una señal y creo que sería lo ideal para mí. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>	<p>Muchas de las decisiones para crecer en cuanto a infraestructura se hacen desde un escritorio. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Que quedara libre la circulación saliendo de módulos para que ahí se trabaje. Sales de módulos y la plataforma la tienes aquí, entonces la circulación se impide. Si es un verde, por ejemplo, le impides porque ahí está la plataforma en medio pudiendo estar la plataforma en la orilla, que sería mucho más ágil el flujo. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
	<p>El pensamiento de la aduana mexicana es en la región, todos me dan la impresión que son criminales; y allá, yo trato mucho con la aduana americana, ellos no, al contrario, llegan y me dicen de la disponibilidad. Primeramente ¿cómo te tratan?, como una persona que realmente, si cometió un error, ese error no fue intencional, porque eso pasa, y te ayudan: 'mira vamos a dejarlo, nada más manda tu documento para corregir'. ¿Por qué? porque tú tienes un antecedente limpio. (Grupo de enfoque, agentes aduanales y transportistas).</p> <p>Confiar en la buena fe de los buenos transportistas, de los buenos agentes aduanales, las buenas empresas bien establecidas en México... que generan empleo y demás, para que cuando haya errores de buena fe, se tengan las facilidades para poder subsanarlos y no ser tratados como delincuentes en ese sentido. (Grupo de enfoque, agentes aduanales y transportistas).</p> <p>En la mañana se van todos a almorzar y no hay nadie que esté verificando cajas, ni abriendo cajas porque se tarda en llegar uno para abrir, o para bajar mercancía. (Grupo de enfoque, agentes aduanales y transportistas).</p> <p>Personal calificado y en los momentos que los necesitamos nosotros, ya están diciendo otra vez que usen la mañana, pues que los pongan cuando los necesitamos. (Grupo de enfoque, agentes aduanales y transportistas).</p>



6.2 AICM

La percepción general de la iniciativa privada es que los tiempos de despacho son lentos. Sus principales limitaciones son: infraestructura deficiente, falta de personal de todas las autoridades y multiplicidad de revisiones (previos, inspecciones y reconocimientos). Por su parte, los servidores públicos, reconocen las deficiencias de la Aduana del AICM, sobre todo por el nivel de demanda y la importancia de este recinto fiscal.

Se percibe falta de comunicación y coordinación entre los diferentes actores: transportistas, almacenes, agentes aduanales y autoridades. Lo que se interpreta como una brecha sistémica entre el ámbito normativo y operativo de la aduana.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Lo que pasa es que sí es una aduana eficiente, pero tiene sus limitaciones. Los reconocimientos no pasan de tres horas, pero sinceramente siento que se pueden reducir todavía más. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Mira, hemos andado por diferentes partes del país desde hace muchos años y vemos que la Aduana del AICM, en comparación con otras aduanas, es eficiente. El problema está en toda la bola de tramitadores que luego son canijos y eso es lo que a veces retrasa las cosas y complica el flujo, porque generalmente empiezan a darle más peso a algunas mercancías que a otras, a veces no cumplen con su labor y generalmente mal informan al importador y siendo que la agencia aduanal es la que ni siquiera ha cumplido. Comparándolo con todas las aduanas que he visitado en México yo creo que sería, si no la mejor, una muy eficiente. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>	<p>El problema es el volumen y la capacidad. Se hacen unas filas terribles y si se te tocó el rojo se hacen los retrasos, particularmente en horas pico, a partir de las tres de la tarde es cuando empiezan a llegar mercancías y de ahí hasta la noche. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Yo creo que sí son lentos: falta mucha coordinación, hay mucha oportunidad en explotar herramientas tecnológicas y también hay mucho desconocimiento. Nos falta muchísima comunicación y coordinación entre los diferentes actores que participan en el comercio exterior, desde la propia autoridad que le falta conocer. A veces legislan o ponen un marco normativo y ni conocen la parte de la operación. Hay una brecha muy grande entre la parte normativa y la parte operativa. (Entrevista a profundidad).</p>

En cuanto a la RNI, se considera que se trata de un proceso eficiente, pero debido a la excesiva demanda, las limitaciones de la infraestructura en los recintos, la saturación de la ruta fiscal durante las horas pico y el no envío de los manifiestos de carga completos por parte de las aerolíneas, la revisión no intrusiva representa un cuello de botella para el flujo del proceso.

Como una posible alternativa de solución, se plantea implementar mecanismos de planeación para distribuir a lo largo del día la llegada de cargas. Algunos agentes aduanales consideran que no se le otorga prioridad al cruce de mercancías perecederas o medicamentos, incluso cuando viene condicionada o se requiere mantener la cadena de frío. Por su parte los servidores públicos indican que las aerolíneas no presentan los manifiestos de carga, guías aéreas y demás requisitos documentales con anticipación, lo que impide agilizar estas revisiones.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Es ágil. Y creo que, bueno, nosotros como agencia aduanal se los facilitamos también mucho. Tenemos muchas partidas. Entonces también influye mucho, les ayuda a agilizar. Se trata de eso, pues todos estamos en el mismo barco. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Yo digo que es eficiente, porque nosotros, por ejemplo, en la revisión que hacemos en gamma no tardamos ni 10 minutos en revisar un vuelo que está entrando, porque la misma operación nos lo exige. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>No es un problema como tal para la operación, porque nosotros contamos con diversos equipos. Si un equipo no funciona tenemos un equipo alterno. Entonces, para nosotros no es imposible revisar una mercancía, si no te lo reviso con un equipo te lo reviso con otro, pero es el mismo tiempo. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>	<p>Además, la autoridad no da prioridad a aquellas mercancías que tienen prioridad de paso a la aduana como son mercancías perecederas, medicamentos. No hay como ese interés o esa facilidad para pasar esas mercancías. Aunque la mercancía viene acondicionada la mayoría de veces, se puede perder la cadena de frío. Creo que ahí es cuando se puede echar a perder la mercancía y no hay un responsable. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Ahí, mira, en el caso de productos perecederos, sí tienen prioridades... pero normalmente no inician el trámite con cualquiera de las dependencias hasta que no tienen la carga, aunque tenemos una herramienta, como es la VUCEM que lo puedes hacer tres, diez o 24 horas antes, no lo utilizan, esperan a que llegue la carga. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Hay un procedimiento establecido que no lo están cumpliendo las mismas aerolíneas, que es la de notificar todo lo que son los manifiestos de carga con anticipación, para que sepan qué están haciendo. Muchas veces esperan a que llegue el avión para empezar a hacer todo, todo ese procedimiento y entonces ya dice que en rayos gamma no lo está dejando pasar, pero la realidad es que no presentaron en tiempo y forma ese documento. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>



En general, tanto los agentes aduanales, recintos fiscalizados y servidores públicos consideran que es necesario implementar la notificación obligatoria de un registro documental previo a la descarga, en las guías de vuelo, que informen el volumen y distribución de la mercancía para facilitar el reconocimiento previo. Los servidores públicos de dependencias distintas al SAT consideran que los almacenes fiscalizados no cuentan con el espacio suficiente para llevar a cabo los reconocimientos previos, lo que dificulta y retrasa el despacho.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
	<p>En la confronta, cuando vamos y comentan qué hay que hacer, tres veces formarte para que pagues más. Primero pedir el cálculo, después pagues las maniobras y después metas el transporte, yo creo que ese proceso sí tendrá que hacer una sistematización con los almacenes, agentes aduanales y aduana para que les disparemos el pedimento en cuanto les llegue y vayan ellos generando ahí por turno y no tenga que esperar a que llegue. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>También otro problema es el desconocimiento de la mercancía por parte del tramitador o del agente aduanal. Cuando vamos a hacer una revisión y tenemos que revisar lotes o uno en específico, no tiene ni idea de dónde está esa mercancía, y tienen que revisar la totalidad para hacer la revisión. Desconocimiento, falta de 'packing list', que podría ser de ayuda para ellos, para poder identificar la mercancía. Pero sí, generalmente es eso, que no atienden. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>

Sobre la labor de los recintos fiscalizados, los agentes aduanales consideran que el trato con ellos es problemático pues no cuentan con la infraestructura y personal suficiente, además de que dificultan el pago de maniobras y el servicio de arrastre de las mercancías.



Por su parte, los representantes de recintos fiscalizados, mencionan que en ocasiones los tramitadores de agencias aduanales presentan documentación errónea o incompleta, lo que dificulta el proceso de despacho.



Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
	<p>Algunos recintos fiscalizados padecen del espacio, sus confrontas son muy limitadas. Por ejemplo, yo hablo de un cargo que trae 55 toneladas, en donde vemos que por espacio se llegan a tardar hasta doce horas de confronta. Obviamente, aquellos clientes, llámese agentes aduanales, esperan tener su mercancía lo más antes posible y los tienen doce horas de espera de una confronta. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Yo creo que algo importante también es que la aduana reglamente con todos los almacenes que estén dentro del mismo horario en que opera la aduana. Es decir, la aduana en aeropuerto opera de ocho de la mañana a ocho de la noche. Hay almacenes que tú llegas a las ocho de la mañana y no te pueden entregar la mercancía. Entonces eso te va también retrasando. Si tú quieres llegar temprano, puedes llegar temprano, hasta las nueve, 9:15 que te empiecen a hacer facturación. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>

Respecto a la revisión documental, en el pre despacho o en el reconocimiento aduanero, se aprecia que importadores y exportadores tienen un desconocimiento generalizado sobre los requisitos y trámites indispensables en el comercio internacional, a lo que se suma que los tramitadores de las agencias aduanales carecen de la competencia necesaria para su labor, de acuerdo con los resultados obtenidos.

Se ha observado descoordinación y falta de adecuada difusión en la aplicación de cambios operativos, como es el caso del Documento de Operación para Despacho Aduanero (DODA) o la inclusión en la Ventanilla Digital Mexicana (VUCEM) de requerimientos que deben cumplir los recintos fiscalizados.

Asimismo, se identificaron documentos cuyo cumplimiento es problemático como son los pedimentos extendidos en almacenes fiscalizados, guías revalidadas por las consolidadoras de carga, guías áreas de aerolíneas, requerimientos generales de autoridades distintas al SAT, principalmente de COFEPRIS y la Proforma para el reconocimiento aduanero.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
	<p>Hay mucho desconocimiento por parte de los importadores. Los importadores confían ciegamente en los agentes aduanales y creo que ahora ya hay más conocimiento del comercio exterior, pero sí: hay muchas veces que creo que falta mucha preparación por parte de los importadores en conocer justamente todo este tema. (Entrevista).</p> <p>Ahorita a nosotros nos dicen que ya debemos de ir a ventanilla única (recintos) y es otro claro ejemplo en donde el que está a cargo del proyecto es alguien de sistemas, y entonces ya nos dijeron que va a entrar en operación a partir de diciembre. Todavía no es la normativa y tenemos muchas dudas, muchísimas dudas de: 'Oye, me pides que ya me suba a ventanilla única, pero ¿dónde están los lineamientos?'. (Entrevista).</p> <p>Te digo, ahí también sé que hay autoridades, por ejemplo, COFEPRIS, que es muy estricta y que a veces te rechazan y no sabes ni por qué te rechazaron. Entonces volver a empezar te impacta en el tema de tiempos. No creo que sean los más adecuados o los óptimos. A lo mejor desde el punto de vista luego te dice: me tardo tres días, cinco días, lo que sea. Pero no creo que sean los más óptimos para la operación. (Entrevista).</p>

En cuanto a la revisión física del reconocimiento aduanero, se considera que es ágil, sin embargo, identifican áreas de oportunidad relacionadas con la falta de personal en plataforma, falta de coordinación entre verificadores y agentes aduanales, implementación de nuevas tecnologías que auxilien a los servidores públicos en el reconocimiento físico y la inspección ocular de la mercancía, así como estudios de perfiles de comportamiento y muestreo.

Finalmente, en esta fase del proceso se reiteran las dificultades específicas a la que se enfrentan los diversos actores, en lo que respecta al trato de las mercancías que requieren condiciones especiales.



Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Es ágil y creo que también el espacio. Hasta han ayudado y han puesto banquitas que antes no dejaban sentarse. Como cosas que son más ágiles con pequeñitos cambios. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>En general es ágil. Ahí con nosotros ya hablando del reconocimiento aduanero, en general es muy ágil, incluso si es mercancía de difícil identificación que requiera algún análisis físico o químico, que hay buena coordinación con la Unidad Técnica, con la UTAM, para poder hacer las revisiones. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>No, no es muy tardado, antes sí era, pero ya no. Ahora en cuarenta o treinta minutos ya está uno afuera. Lo que pasa es que antes no llevaban un seguimiento, o sea, ahora como te va tocando te van revisando, antes agarraban el que querían y revisaban al que ellos querían. Ahora no, tienen que liberar el que llegó primero para poder empezar el otro. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>	<p>No sé por qué, pero para el despacho nada más autorizan un solo tramitador. A veces es muchísima mercancía, antes mandaban tres, cuatro, cinco, diez personas para que sacaran la mercancía y también apoyaban. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>No sé cómo le van a hacer para abrir todas las cajas, sé que lo hacen sobre muestreo, pero creo que se quedan cortos e implica mucha designación de recursos para llevar a cabo de verdad una revisión a detalle. Entonces, a lo mejor un tema de modernización, justamente a través de máquinas vayas viendo el contenido o haciendo un análisis de tipos de mercancía, de orígenes, de volúmenes, de un perfil de importador, del perfil del agente aduanal. Hacer estudios o perfiles previos de comportamiento, y hacerlo más dirigido, más asertivo y con un tema de modernización, utilizando tecnología. Que pase el camión y puedas decir, ábreme esto y puntual, sin necesidad de hacerlo como a manita y por conteo y abrir todas las cajas en el piso. (Entrevista).</p>

Todos los actores implicados coinciden en que la infraestructura actual de la aduana se encuentra rebasada, tanto en el espacio dedicado para los almacenes fiscalizados, en la ruta fiscal, como en la asignación de áreas de resguardo y verificación especificadas según mercancía. No obstante, se reconoce que la programación del ingreso de los transportistas mediante el cumplimiento del pago de maniobras y pedimentos es una práctica que ha facilitado el tránsito dentro de la ruta fiscal.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Como una propuesta, hemos visto que de alguna manera el ingreso de los transportes que puso la aduana por temas de un reglamento vial, el horario que tienen los tráileres para ingresar dentro de la aduana se ha beneficiado porque tienen cierto horario, y ya no se congestiona a lo mejor tanto la aduana como se hacía antes. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Por ejemplo, el hecho de que ya no les permitan ingresar vehículos a la aduana y estar ahí adentro dando vueltas esperando a que salga su mercancía, eso congestionaba mucho la ruta interna de la aduana y retrasaba los procesos, y aparte incrementaba temas de seguridad y demás. Entonces nada más con el hecho de haber dicho: 'A ver, solo van a poder ingresar los que ya tengan su mercancía lista para salir y van a demostrar que ya pagaron las maniobras en almacén para salir y ya traen su pedimento'. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>	<p>Por la infraestructura, es insuficiente, creo que lo que se tendría que mejorar ya se mejoró, ahorita el único problema es el espacio, que ya queda totalmente corto para el número de operaciones que tiene la aduana. Entonces, ya, como es solamente un sentido la ruta, pues sí de repente para poder llegar a un punto, tienes que dar toda la vuelta, y hay maniobras. Pero ya en la aduana ya no se puede hacer nada más, porque ya no cabemos. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Realmente es el espacio, es un espacio muy pequeño, las posiciones que tienen cada almacén, creo que son dos, y en el caso de algunos tienen tres, los del andén, creo que hay un almacén que no tiene. Entonces realmente es infraestructura. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>En la hora pico, en la tarde, no está permitido el uso de montacargas por abajo, por la zona fiscal. Entonces los tramitadores en sí corren mucho riesgo porque pueden ser aplastados por los mismos montacargas que están saliendo del almacén, más los que están haciendo la maniobra de subir la carga a las demás unidades. Anteriormente sí se permitía hacer la maniobra por la ruta fiscal. Fue una modificación que hizo también la aduana. También el retraso viene porque hay muchos almacenes que tienen agentes aduanales o compañías que les llaman 'de casa', las cuales tienen prioridad. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>

Como se mencionó, el Estudio fue realizado en mayo de 2018, por lo que algunas respuestas obtenidas en las entrevistas fueron asociadas a áreas de oportunidad que pudiesen ser consideradas para la aduana en las instalaciones del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, sin embargo, dicho proyecto ya ha sido cancelado.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Yo creo que sí, la autoridad local, cabildee con las autoridades que van a construir el nuevo aeropuerto para construir una aduana más grande, porque no nos vayan a dejar hasta el final, y vayan a ser todo. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>En este caso, que por ejemplo los almacenes en este caso, tengan áreas específicas para material radiactivo, porque por el aeropuerto entra mucho material radiactivo. Digo, obviamente no son tan potentes, pero sí necesita su área específica dentro de cada almacén. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>	<p>La entrada ahí al personal en la aduana es un problema porque en las horas pico también se satura la entrada y la verdad muchas veces no funcionan los torniquetes. De verdad que digo, para el nivel de aduana que deberíamos de tener, debería de ser un flujo de ingreso, del personal más fluido. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Área específica para perecederos y animales, y plantas. ¿Por qué? Se los digo cada que voy a reuniones del nuevo aeropuerto, es increíble que hay unos aeropuertos, no digo 'pinchurrientos', para que no se oiga feo, pero aeropuertos muchos más pequeños que tienen áreas específicas, con los cuales puedes tener todo lo que es seguridad; puedes tener si no lo óptimo, por lo menos un mejor lugar donde estén todos esos ejemplares y podamos concentrar las inspecciones ahí, en lugar de andar buscando en un almacén, en otro, en otro y en otro. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p>



6.3 Manzanillo

La perspectiva de la autoridad es que el tiempo requerido para el despacho de mercancías se ve afectado por diversos factores que representan áreas de oportunidad, como el tiempo de espera en el recinto fiscalizado o terminal marítima, que dependen de la asignación de citas y la falta, o manejo, eficiente de los espacios para descarga de mercancías.

Adicionalmente, considera que no son aprovechadas las 13 horas del servicio, pues sigue habiendo horas en que se satura la ruta fiscal y la operación de la aduana se congestiona, además de que el flujo es desigual a lo largo de la semana. Por su parte, usuarios también identifican los previos y los tiempos de respuesta de las agencias aduanales como factores que van sumando al tiempo de despacho total.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>A los importadores siempre que los recibimos, los vamos a visitar; tenemos un programa que se llama 'Conoce a tu usuario' y en ese programa, lo que pretendemos es acercarnos a ellos ... porque la intención es ser sensibles a sus procesos.(Entrevista).</p>	<p>Considero por el exceso de carga que se tiene, no es propiamente óptimo ese flujo, porque dependemos de factores. Uno de ellos es por ejemplo si se requiere hacer un previo a la mercancía, dependemos de la disponibilidad de los tiempos que tiene el recinto fiscalizador para otorgar esa cita, y eso técnicamente nada más atrasa el despacho de las mismas. (Grupo de enfoque, Iniciativa privada).</p> <p>Los mayores problemas con los almacenes fiscalizados son los espacios y la asignación de las citas. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Ya lo hemos hablado con ellos; les hemos dicho que 'te muestro estas gráficas, y no estás aprovechando todo lo que yo te ofrezco en la mañana'; o sea, haz de cuenta que a las siete de la mañana llega una ola, y salen cualquier cantidad de camiones; después sale carga. La ruta fiscal está vacía y a las 12 del mediodía, otra vez vuelven a sacar más camiones, y así se van. (Entrevista).</p> <p>De la semana, dos días no son pesados relativamente y tres son días donde todos quieren sacar sus cajas y mercancías. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Si aunamos a esto que te retrasan cinco días la revisión, programas en una terminal la revisión de previo y no te la dan al siguiente día, sino en tres o cuatro días, ya perdiste de almacenaje. Entonces sí, coincido en que la aduana no tiene la capacidad para hacer las revisiones más expeditas. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>

En general se reconoce que las condiciones materiales del puerto son las que inciden negativamente en la eficiencia general del despacho.



Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>A los importadores siempre que los recibimos, los vamos a visitar; tenemos un programa que se llama 'Conoce a tu usuario' y en ese programa, lo que pretendemos es acercarnos a ellos ... porque la intención es ser sensibles a sus procesos.(Entrevista).</p>	<p>Se hace un congestionamiento de puerto y no nada más sale afectada la terminal que tiene mayor carga, sino también otras terminales, porque se hace un congestionamiento en el puerto. Yo siento que es una cadena. Ahorita lamentablemente estamos penando por la cuestión de una operadora, sin embargo, es en general. A veces el transporte también es muy alto y hace que se atrasen las operaciones. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Eso es por la misma capacidad del puerto. Es que la misma estructura como está el puerto hoy en día no da para más. Sinceramente, no da para más porque llega un momento en que hasta el muelle está completamente a doble ruta, está sobrecargado. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>

Los usuarios resienten la afectación en el tiempo que generan las instituciones gubernamentales que intervienen en el proceso de revisión desde el ámbito de responsabilidad de cada una de ellas.

El tiempo que toma las inspecciones conjuntas entre la aduana y autoridades en materia de seguridad, como la antes llamada PGR (actualmente Fiscalía General de la República) y la Secretaría de Marina, es muy variable porque depende del tipo de mercancía y el medio de transporte, entre otros factores. No obstante, se reconoce como buena medida el establecimiento de puntos de inspección externos de algunas dependencias, lo cual descongestiona la aduana.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Lo que ha ayudado mucho son los puntos de inspección externos en el caso de SAGARPA autorizados, que eso les hace y eso podría replicarse a lo mejor con otros, por ejemplo, SEMARNAT. No sé. Eso ayudó bastante en la parte de descongestionar y hacer más rápida la salida de las cargas refrigeradas, percederas y todo. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>	<p>Seguimos con la problemática de que cuando una autoridad como la Secretaría de Marina o el Ministerio Público revisa esa mercancía, es un proceso un poquito cansado. Pero ya han disminuido bastante. (Grupo de enfoque, iniciativa privada de la Aduana de Manzanillo).</p>

Si bien los datos muestran que existen tiempos de espera en el uso de RNI, específicamente en rayos X, en esta aduana, no es algo que permee en las percepciones de los usuarios. Las verbalizaciones sobre rayos gamma fueron positivas.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Si es gamma yo al menos no le veo problema, porque antes de modular pasan gamma a todos los embarques y es cuestión de segundos. Entonces gamma yo creo que no hay problema. (Grupo de enfoque, iniciativa privada). La revisión de gamma es previa a que module. Yo creo que se tardan uno o dos minutos. Yo creo que no es mucho. gamma no tiene problema. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>	

En cuanto a la parte de revisión documental del reconocimiento aduanero, se tienen opiniones similares a las otras dos aduanas donde se considera que hay desconocimiento en la totalidad de la regulación de comercio exterior, incluso en las agencias aduanales, así como el escaso uso de las tabletas electrónicas de los verificadores de la aduana.



Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
<p>Lo que pasa es que todo está de alguna manera ya dado. O sea, tú te diriges a tu fracción arancelaria y de ahí nace todo. Todos tus requisitos que tú ocupas. Entonces no es tanto que el SAT te lo proporcione, sino a veces cómo lo tienes. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>	<p>Yo creo que la mayoría sí, pero hay veces que los agentes aduanales -voy a decirlo coloquialmente- patinan, porque no tienen la norma que les faltó, o la norma está irregular. (Entrevista a profundidad).</p> <p>Un problema que hace que se retrasen las revisiones físicas es el que las agencias presentan mal la impresión certificada, lo que hace que se revise toda y se deba hacer nuevamente otra revisión y en una doble revisión donde hay más margen de error. (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>Si la autoridad tiene todos mis documentos y los tienen digitalizados en la ventanilla, ¿por qué no hacen uso de la tablet que se les da? Para mí es un desperdicio de papel, entonces si tienen los elementos necesarios para revisarlo, ¿por qué casi me exigen los documentos? A ver, aquí está mi pedimento, 15 o 20 copias de facturas... (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>



En cuanto a la parte de la revisión física del reconocimiento aduanero, se aprecia que el análisis de riesgo que determina la inspección de las mercancías podría ser más efectivo al momento de identificar qué se debe revisar. Por otra parte, los usuarios de comercio exterior mencionan problemáticas muy específicas que se relacionan con los resultados cuantitativos como la tardanza para abrir contenedores, una vez que el vehículo de carga se ha situado en la plataforma y la descarga total de mercancía. En contraste, los servidores públicos estiman que deben mejorar la administración del personal en plataforma para que corresponda con las cargas de trabajo por turno.

Verbalizaciones positivas	Verbalizaciones negativas
	<p>Que fuera más puntual el análisis de riesgo que ejecuta la autoridad. Va sobre todo, igual en el despacho lo seguimos viendo, debería de hacer un análisis de riesgo: esos tres y esos tres, y así no mermas toda la operación de un barco. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>La realidad es que la aduana tendría que tener un agente ahí para estar abriendo todos los contenedores que van cayendo en ese instante. Nosotros, como confederación, tenemos personal o tratamos de tener personal para que esté ahí atendiendo precisamente los reconocimientos y las aperturas, y hacer más ágil ese proceso, tanto la apertura como la maniobra, pero sí dependemos de que la autoridad se presente en el contenedor para que nos dé la autorización de poder abrirlo. (Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p> <p>Hay veces que te piden que bajes todo el contenedor. Ahí podrían ser más eficientes. (Grupo de enfoque, iniciativa privada de la Aduana de Manzanillo).</p> <p>La proporción de trabajo debe ser equilibrada, ya que, si revisas seis rojos en la mañana y 40 en la tarde, por el tema de que ya se te juntaron todos los de la mañana y los de la tarde, ya no rindes física ni mentalmente; no se acaba el trabajo y se va acumulando." (Grupo de enfoque, servidores públicos).</p> <p>El tema de los muestreos es una parte que te dan cinco días, tienes cinco días para que te den dictamen, pero, a veces, es la misma mercancía y te la vuelven a muestrear."(Grupo de enfoque, iniciativa privada).</p>

7. Hallazgos

El presente Estudio dividió la medición del tiempo para liberar mercancía de importación en dos grandes fases que podrían denominarse el pre despacho, es decir, procesos que suceden antes de la activación del MSA y lo que usualmente se considera el despacho aduanero, que son los procesos que suceden al interior de la aduana.

Considerando los tiempos transcurridos en el pre despacho, se observa tanto en el AICM como en Manzanillo, que son procesos que duran días y que, de acuerdo a lo manifestado en grupos de enfoque y entrevistas, toman más de lo necesario debido a un sistemático desconocimiento de la normatividad que regula el comercio exterior, por parte de diversos actores como son los propios importadores, el personal de las agencias aduanales y los recintos. La aplicación de reconocimientos previos extiende aún más los tiempos observados. Un área de oportunidad para agilizar algunas fases del pre despacho sería el conducir la transmisión oportuna y completa de los manifiestos de carga, lo que permitiría una mejor asignación de recursos humanos y materiales en la preparación para la recepción de las mercancías.

En el caso del AICM, las condiciones materiales de la propia aduana impiden un movimiento ágil de mercancías por falta de espacio en las zonas de confronta de los recintos y en la propia ruta fiscal. Cabe mencionar que, en la semana del Estudio sí se observó saturación en dichos espacios, pero no así en la aduana, donde la plataforma nunca estuvo ocupada al 100% y no se registraron filas de importancia tanto en los módulos de entrada como en los de salida.

Cabe señalar que, la gran mayoría de las mercancías se libera en cuestión de minutos en las aduanas, pues no son sujetas al reconocimiento aduanero. Sin embargo, cuando esto sucede, el tiempo de atención se multiplica sustantivamente, lo cual pesa mucho de manera negativa en la opinión de los usuarios, a pesar de que ello sucede en menos del 10% de los casos a nivel nacional.

Dentro del reconocimiento aduanero, hay momentos que pueden considerarse como “tiempos muertos” pues no se destinan propiamente al cumplimiento de ninguna formalidad o requisito. Este es el ejemplo del tiempo que transcurre entre el posicionamiento del vehículo en la plataforma y el rompimiento de los candados o sellos para abrir el compartimento de carga, lo que permite la descarga de la mercancía y retrasa todo el proceso en general. En el ámbito de las opiniones, esta situación se atribuye al descuido de los dependientes que no están al tanto de los pedimentos de sus clientes de la agencia aduanal a la que pertenecen y a la mala organización de los verificadores.

Otra acción observada es que los verificadores suelen determinar la descarga total de la mercancía, lo cual en promedio toma 24 minutos en las tres aduanas estudiadas. En el caso específico de Manzanillo, la revisión documental (glosa) toma más de una hora y consume más tiempo que la revisión física, situación que se exagera en las horas pico cuando todos los andenes de la plataforma están en uso.



Los resultados también permiten visualizar que el uso del RNI agiliza el despacho de mercancías si se compara con el reconocimiento físico-documental; aunque llama la atención que el uso de la tecnología realmente toma un par de minutos, en tanto que las filas de espera previas al escaneo son las que consumen la mayor parte del tiempo. Aquí se observó que la notificación al transportista sobre los resultados de los escaneos es rústica, pues depende de señales informales del personal de la aduana o del proveedor del servicio de rayos X hacia los transportistas. Particularmente en Manzanillo, hay un tiempo muy amplio de espera entre el fin del escaneo y la salida de la aduana.

La atención de estos tiempos muertos son áreas de oportunidad factibles de atender pues dependen más de la organización de los actores presentes en la plataforma de la aduana que de cambios normativos o de infraestructura. Todos ellos suceden en un contexto en el que ningún actor participante asume directamente los costos de las ineficiencias, lo cual en términos generales, eleva los costos de transacción del despacho aduanero y merma la competitividad.

Como resultado de la observación directa durante la implementación del Estudio, se encontró que los relojes de los diferentes sistemas asociados a la operación de la aduana no tienen la hora homologada, esto afecta la precisión con la cual se puede dar trazabilidad automatizada a la permanencia y paso de la mercancía por el recinto, lo cual menoscaba la capacidad de control que se tiene de manera centralizada sobre este punto en particular. Esta situación incluso ha afectado mediciones oficiales de indicadores de eficiencia que actualmente se calculan en el SAT, generando incertidumbre sobre sus resultados. Es importante que las áreas correspondientes en la AGA trabajen para atender estas diferencias, medida que se puede extender a los recintos fiscalizados.

Otra área de oportunidad identificada es que se requiere mayor supervisión a nivel gerencial en la plataforma de la aduana para acelerar el reconocimiento aduanero, tanto en la fase de revisión documental como en la parte de revisión física. Lo anterior con el fin de distribuir de manera más equitativa las cargas de trabajo entre verificadores de acuerdo a la demanda del servicio a lo largo del horario de atención y elevar la percepción de supervisión de su trabajo.

Esto es relevante en un contexto en el que hay señalamientos sobre la profesionalización del capital humano de todos los actores presentes en la plataforma, el cual no trabaja bajo un esquema de incentivos que premien la eficiencia y que se estima requieren actualizaciones y capacitaciones continuas.

Aunado a esto, también fue perceptible que es necesario mejorar la actitud de servicio del personal de la aduana que trabaja en la plataforma, sin que ello signifique un descuido de las responsabilidades que sus puestos implican; ya que se pudiera estar actuando sin seguir los valores señalados en el código de ética del SAT, por ejemplo, el respeto.

Otro aspecto que afecta la imagen de profesionalización de la aduana y que se vincula al tiempo de despacho aduanero, en particular el reconocimiento, es que no hay áreas específicas para mercancías que requieren un tratamiento especial como son los perecederos, animales vivos y materiales peligrosos.

Anexo 1

Cuestionario Aduana de Nuevo Laredo

	Fecha: 17/Noviembre/2017	Fecha (dd/mm)		Hora (hh:mm)		
	<i>Ejemplo</i>	17/09/18		(00:00 a 24:00)		
	<i>Se llena en el puente</i>	Fecha (dd/mm)		Hora (hh:mm)		
1	Cruce línea fronteriza (puente)					
	<i>Llena modulador</i>	Fecha (dd/mm)		Hora (hh:mm)		
2	Inicio de modulación del pedimento					
3	Fin de modulación del pedimento					
4	Número de patente:					
5	Número de pedimento:					
6	Número de caja:					
7	¿Resultado del Mecanismo de Selección Automatizada? <i>Marque con una X</i>	Rojo FD	Verde	RNI	Verde RNI/ MOVEX	Rojo Gamma
	<i>Llena Verificador</i>	Fecha (dd/mm)		Hora (hh:mm)		
8	Apertura de caja (tracto) o llegada de tramitador (pick up)					
9	Fin de la descarga de la mercancía					
10	Inicio de revisión física por parte de verificador					
11	Fin de reconocimiento aduanero					
12	¿Se tomó muestra, se envió a investigación o hubo apoyo RNI? <i>Marque con una X las opciones que apliquen</i>	Muestra		Investigación		Apoyo RNI
	<i>Llena Módulo de Salida</i>	Fecha (dd/mm)		Hora (hh:mm)		
13	Salida del vehículo de la aduana					
	<i>Llena Verificador RNI/GAMMA</i>	Fecha (dd/mm)		Hora (hh:mm)		
14	Inicio de reconocimiento con RNI/GAMMA (escaneo)					
15	Entrega del dictamen RNI/GAMMA					



Cuestionario recinto fiscalizado AICM

Aduana				
1	Número de guía <i>master</i>			
2	Número de guía <i>house</i>			
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)	
3	Presentación de mercancías a rayos X			
4	Fin de la revisión de rayos X			
5	Resultados de la revisión de rayos X	Correcto	Apoyo Gamma	Incidencia
Gamma				
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)	
6	Inicio de inspección con rayos Gamma			
Recinto fiscalizado				
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)	
7	Llegada al recinto fiscalizado			
Reconocimiento previo				
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)	
8	Fecha de arribo del avión a territorio nacional			
9	¿Se solicitó reconocimiento previo? <i>Marque con una X las opciones que correspondan</i>	Sí	No	
10	Solicitud de previo por agente aduanal			
11	Posicionamiento de mercancía en zona de previos			
12	Inicio del previo (anotar el inicio del primer previo)			
13	Fin del previo (anotar el inicio del primer previo)			
14	Otras autoridades involucradas en el reconocimiento previo <i>Marque con una X las opciones que correspondan</i>	SENASICA	PROFEPA	COFEPRIS
15	Inicio inspección otras autoridades (anotar datos de la primera inspección)			Otra
16	Fin de inspección otras autoridades (anotar datos de la primera inspección)			
17	¿Se requirió toma de muestra?	Sí	No	
18	¿Cuántos previos fueron en total?	0	1	2
				3 o más
Salida				
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)	
19	Agente aduanal solicita a recinto fiscalizado entrega de mercancía (Llegada de transportista al recinto)			
20	Salida de mercancía del recinto fiscalizado (cuando ya está cargada y lista para tomar ruta fiscal)			
21	Número de pedimento de salida	Patente	Pedimento	Remesa

Cuestionario Aduana del AICM

AGA con tramitador (Agencia Aduanal)			
1	Número de guía <i>master</i>		
2	Número de guía <i>house</i>		
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)
3	Salida de mercancía del recinto fiscalizado (cuando ya está cargada y lista para tomar ruta fiscal)		
Aduana (Modulador entrada)			
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)
5	Inicio de modulación del pedimento		
5	Número de patente:		
6	Número de pedimento:		
7	Remesa:		
8	Fin de modulación del pedimento		
9	Resultado del Mecanismo de Selección Automatizado <i>Marque con una X las opciones que apliquen</i>	Desaduanamiento Libre	Reconocimiento Aduanero
10	Número total de pedimentos modulados		
Aduana (Verificador)-Reconocimiento Aduanero			
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)
11	Llegada al andén en plataforma		
12	Fin de la descarga de la mercancía		
13	Inicio de revisión física por parte del verificador		
14	¿Hubo presencia de otra autoridad?	Sí	No
15	Fin de reconocimiento aduanero		
16	¿Se tomó muestra o se solicitó investigación? <i>Marque con una X las opciones que apliquen</i>	Toma de muestra	Investigación
17	Resultado de reconocimiento	Correcto	Con incidencia
Aduana (Modulador salida)			
	<i>Ejemplo</i>	Fecha (dd/mm)	Hora (hh:mm)
18	Salida del vehículo de la aduana		

Cuestionario Aduana de Manzanillo

Aduana (Operador Rayos Gamma y Modulador entrada)			
	Fecha	Hora	
	17/09/18	(00:00 a 24:00)	
Paso de contenedor por rayos Gamma			
Inicio de modulación del pedimento			
Número de patente:			
Número de pedimento:			
Número de remesa:			
Número de Contenedor/BL/Placa (carga suelta)			
¿Resultado del MSA? Marque con una X las opciones que apliquen	Rojo	Verde	RNI
¿Hubo amarillo/consulta SOA?	Sí	No	
Fin de modulación del pedimento			
Aduana (Verificador RNI)			
	17/09/18	(00:00 a 24:00)	
Inicio de reconocimiento con RNI (kiosko)			
Entrega del dictamen de RNI (CRP)			
¿Hubo amarillo/rojo RNI ?	Sí	No	
Aduana (Verificador)			
	17/09/18	(00:00 a 24:00)	
Llegada al andén en plataforma			
Apertura de caja (tracto)			
Aplicó descarga de mercancía	Sí	No	
Fin de la descarga de mercancía			
Inicio de revisión física por parte del verificador			
¿Hubo presencia de otra autoridad? Marque con una X las opciones que apliquen	Sí	No	
Fin del reconocimiento por parte del verificador			
Fin del reconocimiento aduanero (calificación en sistema)			
¿Se tomó muestra, se envió a investigación o hubo apoyo RNI? Marque con una X las opciones que apliquen	Muestra	Investigación	Apoyo RNI
	Apoyo binomio		Hubo Incidencia Simple
Aduana (Modulador salida)			
	17/09/18	(00:00 a 24:00)	
Salida del vehículo de la aduana			

Anexo 2

Intervalos de confianza del promedio de los cortes de tiempos del ETD

Aduana de Nuevo Laredo

Media e intervalos de confianza (minutos)				Intervalo de confianza*	
Corte	Observaciones	Media	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Todos					
Cruce a inicio de modulación	262	7.2	0.3	6.6	7.8
Inicio a fin de modulación	414	1.0	0.0	0.9	1.1
Sin reconocimiento					
Fin de modulación a salida de la aduana	177	5.8	0.6	4.7	6.8
Rayos X					
Fin de la modulación a inicio de reconocimiento con RNI	75	15.8	1.5	13.4	18.3
Inicio de reconocimiento con RNI a fin de escaneo	84	9.3	0.8	8.1	10.6
Fin de escaneo a salida de la aduana	83	7.1	0.6	6.1	8.2
Rayos Gamma					
Fin de la modulación a inicio de reconocimiento con Gamma	49	25.0	3.8	18.6	31.5
Inicio de reconocimiento con Gamma a fin de escaneo	48	1.6	0.4	0.8	2.3
Fin de escaneo a salida de la aduana	49	3.4	0.5	2.6	4.1
Con reconocimiento					
Fin de modulación a apertura de caja**	63	69.1	4.0	62.5	75.8
Apertura de caja** a fin de descarga de la mercancía	53	23.9	1.8	20.9	26.8
Fin de descarga de mercancía a inicio de reconocimiento físico	53	17.4	2.8	12.7	22.1
Inicio a fin de reconocimiento físico	67	42.0	3.4	36.3	47.7
Fin de reconocimiento físico a salida de la aduana	65	28.4	2.8	23.7	33.0

*Nivel de confianza de 90%

**En el caso de mercancía trasladada en pick ups, se consideró la llegada del tramitador de la aduana en vez de la apertura de la caja.



Recinto del AICM

Media e intervalos de confianza (minutos)				Intervalo de confianza*	
Corte	Observaciones	Media	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Todos					
Rayos X	83	8.0	0.6	7.0	9.0
Rayos X a llegada al RF	83	4.8	0.5	3.9	5.7
Sin previo					
Llegada al RF a solicitud AA salida mercancía	69	1,702.1	249.5	1,286.0	2,118.2
Con previo					
Llegada al RF a solicitud de previo*	104	1,774.1	187.3	1,463.3	2,085.0
Solicitud de previo a posicionamiento de mercancía	108	11.3	1.2	9.4	13.2
Posicionamiento de mercancía a inicio de previo	114	16.2	4.8	8.4	24.1
Previo*	110	108.8	19.9	75.8	141.8
Fin de previo a solicitud AA de salida mercancía	109	2,627.2	220.1	2,262.0	2,992.4
Todos					
Solicitud AA salida mercancía a salida	184	58.4	5.5	49.3	67.6

*Nivel de confianza de 90%

Aduana del AICM

Media e intervalos de confianza (minutos)				Intervalo de confianza*	
Corte	Observaciones	Media	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Todos					
Inicio a fin de modulación	447	0.9	0.0	0.8	0.9
Sin reconocimiento					
Fin de modulación a salida de la aduana	350	4.3	0.1	4.1	4.5
Con reconocimiento					
Fin de modulación a posicionamiento de mercancía en anden	81	4.4	0.5	3.5	5.3
Posicionamiento de mercancía en anden a inicio de descarga de mercancía	79	24.2	2.2	20.5	27.9
Fin de descarga de mercancía a inicio de reconocimiento físico	78	25.4	2.7	20.9	29.8
Inicio a fin de reconocimiento físico	81	25.5	2.2	21.9	29.2
Fin de reconocimiento físico a salida de la aduana	82	13.6	1.3	11.5	15.7

*Nivel de confianza de 90%

Aduana de Manzanillo

Media e intervalos de confianza (minutos)				Intervalo de confianza*	
Corte	Observaciones	Media	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Todos					
Gamma a inicio de modulación	693	4.5	0.2	4.2	4.7
Inicio a fin de modulación	677	3.1	0.1	3.0	3.3
Sin reconocimiento					
Fin de modulación a salida de la aduana	321	9.5	0.4	8.8	10.3
Rayos X					
Fin de la modulación a inicio de reconocimiento con RNI	174	15.9	1.0	14.3	17.4
Inicio de reconocimiento con RNI a fin de escaneo	176	6.7	0.5	5.9	7.6
Fin de escaneo a salida de la aduana	177	68.1	2.5	64.0	72.3
Con reconocimiento					
Fin de modulación a posicionamiento de mercancía en andén	140	12.9	1.1	11.1	14.7
Posicionamiento de mercancía en andén a apertura de caja	125	16.8	2.0	13.4	20.1
Apertura de caja a fin de descarga de mercancía	107	23.6	1.6	20.9	26.3
Fin de descarga de mercancía a inicio de reconocimiento físico	120	71.1	5.4	62.2	80.0
Inicio a fin de reconocimiento físico	126	45.6	2.8	40.9	20.3
Fin de reconocimiento físico a salida de la aduana	160	54.9	3.1	49.8	59.9

*Nivel de confianza de 90%



Referencias

Ley Aduanera. *Diario Oficial de la Federación*, última reforma 25 de junio de 2018.

Organización Mundial de Aduanas. (2011). Guía Para la medición del Tiempo requerido para el Despacho de las mercancías Versión 2.

Sitio web: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/time-release-study/trs_guide_esp.pdf

Reglas Generales de Comercio Exterior de 2018. *Diario Oficial de la Federación*.

Servicio de Administración Tributaria. Manual de Operación Aduanera.

Sitio web: <http://omawww.sat.gob.mx/moa/Paginas/default.htm>

