



Enfoque Integrado de Control Fronterizo y Desarrollo Territorial: El Caso de la Frontera Sur de México

**Carlos Pineda Mannheim
Manuel Márquez Fariña
Huáscar Eguino**

**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

**Sector de Capacidad
Institucional y
Finanzas**

**NOTAS TÉCNICAS
IDB-TN-143**

Junio 2010

Enfoque Integrado de Control Fronterizo y Desarrollo Territorial:

El Caso de la Frontera Sur de México

Carlos Pineda Mannheim
Manuel Márquez Fariña
Huáscar Eguino



Banco Interamericano de Desarrollo

2010

© Banco Interamericano de Desarrollo, 2010
www.iadb.org

Las “Notas técnicas” abarcan una amplia gama de prácticas óptimas, evaluaciones de proyectos, lecciones aprendidas, estudios de caso, notas metodológicas y otros documentos de carácter técnico, que no son documentos oficiales del Banco. La información y las opiniones que se presentan en estas publicaciones son exclusivamente de los autores y no expresan ni implican el aval del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Este documento puede reproducirse libremente a condición de que se indique que es una publicación del Banco Interamericano de Desarrollo.

1300 New York Ave. NW, Washington, D.C., U.S.A.

Contactos: Carlos Pineda Mannheim (CARLOSPI@iadb.org); Manuel Márquez (MANUELM@iadb.org)

ÍNDICE

SIGLAS Y ABREVIATURAS	2
INTRODUCCIÓN	3
A. Alcances y objetivos.....	3
B. Estructura y contenidos de la nota técnica	4
MARCO DE REFERENCIA.....	4
ENFOQUE ANALÍTICO-CONCEPTUAL	6
DIAGNÓSTICO	9
A. Marco situacional	9
B. Control fronterizo	10
C. Desarrollo local-regional	14
D. Conclusiones.....	16
PROPUESTAS DE ACTUACIÓN.....	18
A. Líneas de actuación y propuestas para el control fronterizo	18
B. Líneas de actuación y propuestas para el desarrollo local y regional.....	23
CONCLUSIONES	24
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	27

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CID	Gerencia de Países del BID para México, Istmo Centroamericano y República Dominicana
CILA	Comisión Internacional de Límites y Aguas del Gobierno de México
KMG	Fondo Británico para la Gobernabilidad y Mercados
FMM	División de Gestión Fiscal y Municipal del BID
FIRII	Fondo para la Integración Regional de Infraestructura de Integración
ICF	Sector de Capacidad Institucional y Finanzas del BID
INAMI	Instituto Nacional de Migración
IETU	Impuesto Empresarial a Tasa Única
INT	Sector de Integración y Comercio del BID
ISR	Impuesto sobre la Renta
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
UCEF	Unidad de Coordinación con Entidades Federativas

INTRODUCCIÓN

A. Alcances y objetivos

La presente Nota Técnica busca reseñar los aspectos metodológicos y los resultados más relevantes obtenidos con la experiencia desarrollada por los autores en la elaboración de un enfoque integrado de atención a los problemas de control fronterizo y de desarrollo local y regional de la Frontera Sur de México¹. Dicha experiencia está basada en la respuesta del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a una solicitud del Gobierno de México, para lo cual, a partir de 2008, se conformó un equipo multidisciplinario liderado por la División de Gestión Fiscal y Municipal del BID (ICF/FMM) con el apoyo del Sector de Integración y Comercio del BID (INT/INT²) a fin de elaborar una propuesta técnica. La propuesta tiene como objeto atender el desafío de mejorar el control fronterizo de la Frontera Sur, generando condiciones para su sostenibilidad.

La solicitud del Gobierno enfatizó como prioridad la atención de los desafíos inmediatos que supone intervenir en la problemática de control fronterizo y, en el mediano y largo plazo, que puedan incidir sobre el contexto más amplio de los problemas relativos al escaso desarrollo prevaleciente en las comunidades de la Franja Fronteriza y en la Región en su conjunto.

El Banco financió dos estudios para el desarrollo de la Frontera Sur: (i) Estudio de Fortalecimiento del Control Fronterizo (ME-T1132); y (ii) Estudio de Desarrollo Local y Regional (ME-T1131)³. Los resultados de ambos estudios fueron validados con las autoridades del Gobierno de México mediante presentaciones técnicas realizadas en Mayo y Junio de 2009. Estos resultados constituyen la base para la formulación de un potencial préstamo de inversiones con el apoyo del Banco (ME-L1072). La contraparte institucional estuvo bajo la coordinación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT) para el primer estudio y a cargo de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF), para el segundo.

¹ El desarrollo de dicha propuesta fue apoyado con recursos de cooperación técnica no reembolsables provenientes del Fondo de Infraestructura Regional de Integración (FIRII), del Fondo Británico de Gobernabilidad y Mercados (KMG), más recursos de la Facilidad del Proyecto Mesoamericano administrada por CID.

² El Equipo encargado estuvo integrado por Carlos Pineda Mannheim (ICF/FMM), Jefe de Equipo; Manuel Márquez Fariña (INT/INT); Huáscar Eguino (ICF/FMM); Luís Suárez (CME/FMM); Sandra Corcuera (INT/INT); Álvaro Sarmiento, Consultor (INT/INT); y contó con el apoyo de Rosemary Torres (ICF/FMM).

³ A cargo del consorcio internacional ISDEFE-Arca-Sentinel en el primer caso, y de la firma IDOM., Ingeniería y Consultoría S.A. en el segundo. Adicionalmente se realizaron dos estudios complementarios: Seguridad en la Frontera Sur y en la Región Fronteriza del Sur de México, a cargo de Jorge Sapoznikow, y Análisis de Políticas y Oferta Pública de la Frontera Sur de México, a cargo de Luís Javier Castro.

La Nota Técnica toma como insumos los resultados y propuestas de los estudios mencionados, teniendo como objetivo sistematizar la presentación de dichos resultados mediante un resumen de los principales elementos que conforman el marco analítico-conceptual así como también, de las principales conclusiones y recomendaciones que orientan las actuaciones propuestas. Con ello, se busca presentar las principales características del enfoque adoptado y de su aplicación a este caso específico.

Los alcances contenidos en la presente Nota no constituyen una posición oficial del Gobierno de México o del Banco y tampoco representan el contenido de un programa oficialmente aprobado. Asimismo, por restricciones de confidencialidad establecidas en la elaboración de los estudios mencionados, los autores se limitan a presentar los resultados generales de dichos estudios, desde un marco estrictamente técnico y conceptual.

B. Estructura y contenidos de la nota técnica

Para estructurar la presente nota técnica, se ha dividido su presentación en seis secciones. El primer bloque corresponde a los antecedentes que dan origen a la presente nota. En las secciones II y III se presenta el marco de referencia y el enfoque analítico-conceptual, que orientaron la realización de los estudios realizados. En la sección IV se reseñan los principales hallazgos del diagnóstico efectuado en sus vertientes de control fronterizo y desarrollo territorial y se destacan las principales conclusiones. En la sección V se presenta una síntesis de las propuestas de actuación para el desarrollo de la Frontera Sur. Finalmente, en la sección VI se recogen las conclusiones principales, destacando los aspectos más importantes de innovación y viabilidad para la adopción del enfoque propuesto.

MARCO DE REFERENCIA

Control Fronterizo. En el marco del primer estudio se entiende por “*Control Fronterizo*”, el control aduanero que conlleva todos los actos específicos de inspección, comprobación o trámite efectuados por las autoridades aduaneras para garantizar que se apliquen correctamente la legislación aduanera y las demás disposiciones sobre entrada, salida, tránsito, transferencia, depósito o destino de las mercancías y personas que circulen entre el territorio aduanero mexicano y otros territorios. Dicho control se ejerce sobre los siguientes territorios:

- La “*Línea Fronteriza*” que constituye la línea divisoria internacional; que establece la demarcación geográfica-política entre uno y otro país;

- La “*Franja Fronteriza*”, que es la zona comprendida por el territorio de 20 km. paralelo a la Línea Fronteriza; y
- La “*Región Fronteriza*”, concepto que en México se aplica legalmente sobre aquellos territorios declarados bajo régimen fiscal especial y que, en el caso de la Frontera Sur del país, comprenden la Franja Fronteriza Sur colindante con Guatemala y la jurisdicción de los Municipios de Comitán de Domínguez (Chiapas) y Tenosique (Tabasco)⁴.

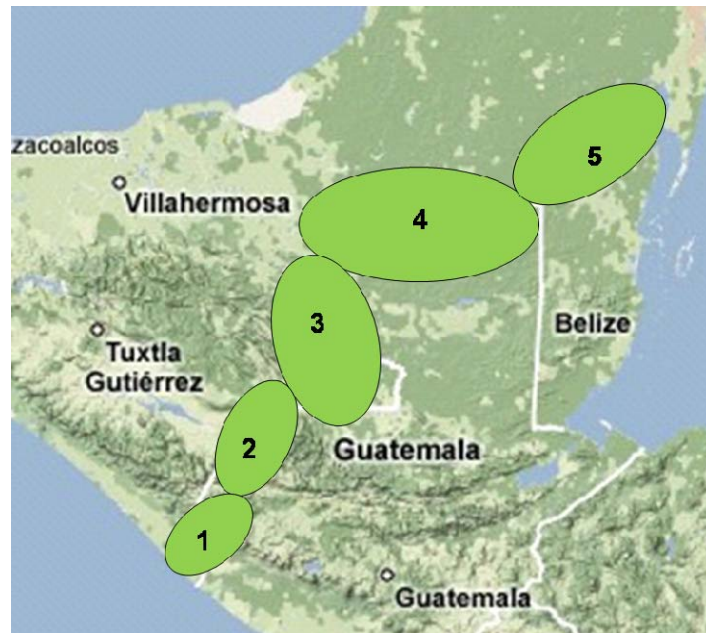
Desarrollo local y regional. En el segundo estudio, se entiende por “*Desarrollo Local y Regional*” al conjunto de iniciativas y procesos que conllevan el reforzamiento de las instituciones locales y regionales, el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la eficiente prestación de los servicios públicos, la generación de condiciones y promoción de la actividad económica local/regional, la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia, y el manejo sostenible de los recursos naturales y del medio ambiente.

En términos territoriales el ámbito “*Local*” se refiere a los asentamientos aledaños a los puestos y pasos fronterizos ubicados en la Franja Fronteriza, que registran en conjunto una población aproximada de 610 mil habitantes. A su vez, el ámbito “*Regional*” comprende el territorio de los estados limítrofes con Belice y Guatemala a saber: Quintana Roo, Campeche, Tabasco y Chiapas y, por su área de influencia, el estado contiguo de Yucatán. La población total de estos estados asciende a 10 millones de personas.

Subregiones. Para efectos del análisis de la frontera (Línea y Franja), se subdividió el territorio en cinco subregiones: Subregión 1: El Soconusco (Sur de Chiapas hacia el Pacífico); Subregión 2: Valles y Altiplano Central de Chiapas; Subregión 3: La Selva Lacandona; Subregión 4: El Ceibo y Sur de Campeche; y Subregión 5: El Río Hondo, frontera con Belice. Estas subregiones fueron definidas por la homogeneidad de sus características geográficas y socioeconómicas y deberían servir de base para que, en el marco de la preparación de un eventual programa, guíen la elaboración de planes de acción específicos.

⁴ Constituye un territorio que goza de un tratamiento fiscal privilegiado, al no regir en el mismo las normas tributarias en igualdad de aplicación que en el restante territorio nacional.

Gráfico 1. Subregiones para el análisis territorial de la Frontera Sur



Fuente: IDOM, S.A. 2009

ENFOQUE ANALÍTICO-CONCEPTUAL

El control fronterizo en la Frontera Sur de México es un problema de enorme complejidad y dimensión. Esta complejidad no sólo guarda relación con los aspectos técnicos e institucionales propios del control aduanero, migratorio y fitosanitario, sino que se magnifica por (i) las características socioeconómicas de una zona que tiene una población dispersa y una economía local/regional poco integrada a los mercados regionales e internacionales; (ii) la gran extensión geográfica y la orografía de la frontera que dificulta el control y favorece el tránsito ilegal de personas y mercancías por “pasos fronterizos informales”; (iii) la baja calidad de vida de la población que se explica por las escasas oportunidades de empleo; y (iv) —asociado a lo anterior— la vulnerabilidad de la población local respecto a las actividades económicas informales y de tipo ilegal, la violencia y la inseguridad ciudadana.

En este contexto, es claro que cualquier esfuerzo por mejorar el control fronterizo no puede restringirse al reforzamiento y modernización de los puertos aduaneros, sino que debe incluir acciones que contribuyan a la generación de oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población y contribuyan a la sostenibilidad de las soluciones propuestas. En otras palabras, no basta mejorar los mecanismos de control migratorio/aduanero sin que se aborden —de manera

simultánea— las causas que llevan a la población a realizar sus actividades económicas de manera informal o ilegal.

Adicionalmente, la experiencia de los procesos de integración europea y la revisión de las lecciones aprendidas a nivel internacional indican que la efectividad de las medidas de control migratorio-aduanero es mayor si las intervenciones se realizan en ambos lados de la frontera y si se favorece la integración de la economía fronteriza mediante medidas especiales en materia fiscal, aduanera, migratoria y de seguridad⁵. En efecto, es muy común que los proyectos de mejora del control fronterizo incluyan medidas para favorecer el tránsito de personas (documentos de identificación especiales para la población residente en la zona fronteriza), tránsito de mercancías y beneficios fiscales y que se impulse el desarrollo de las localidades aledañas a los puertos, para cerrar las brechas existentes en los niveles de calidad de vida a ambos lados de la frontera.

En el caso de la Frontera Sur de México los anteriores temas han sido objeto de un detenido análisis y diálogo entre las autoridades nacionales y el Banco, lo que ha derivado en la conceptualización de un esquema de intervención que integra el control fronterizo con el desarrollo local/regional. Específicamente, el esquema propuesto de control sostenible de la Frontera Sur se basa en las siguientes premisas: (i) que una parte de la sostenibilidad de las medidas de control fronterizo depende de la generación de las condiciones e incentivos para hacer más atractiva la actividad económica formal, fomentar la legalidad y mejorar la seguridad ciudadana; (ii) que la generación de un contexto que favorezca la legalidad y formalidad guarda relación con la capacidad de la economía local/regional para generar empleos y con la remoción de las restricciones normativas e institucionales que incrementan los costos transaccionales asociados a la formalidad/legalidad; y (iii) que el control fronterizo es un eslabón esencial del

⁵ Además de experiencias históricas de desarrollo fronterizo como las referidas a las regiones de Altos del Rín, Baden-Wuttemberg o Emilia-Romagna, algunas de las experiencias más destacadas en Europa se concentran en los países de Europa del Este como parte del apoyo brindado a los esfuerzos de integración. Tal es el caso de las regiones fronterizas de Polonia y Alemania (con los territorios de la antigua Alemania del Este) o de Polonia con Rusia y los países Bálticos. Por otro lado, en Asia destacan las experiencias de las fronteras entre China y Vietnam, Hong-Kong y China (Provincia de Shenzhen), la Región del Río Tumen en el noreste asiático entre China, Mongolia, Rusia y Corea del Norte, y el triángulo Singapur-Johou-Riau que comparten Singapur y el sur de Malasia y las islas de Batam en la Provincia Riau en Indonesia. Ver Wu, Cheng-Tong “*Cross-border Development in Europe and Asia*” GeoJournal, 1998.

proceso de integración por lo que las acciones a ser implementadas deben favorecer el desarrollo local/regional del espacio económico que existe en ambos lados de la frontera.

Desde la perspectiva operativa, el esquema de intervención propone realizar acciones simultáneas en materia de control fronterizo y desarrollo local y regional. En el primer ámbito se incluye el fortalecimiento del control aduanero y el establecimiento de un conjunto de acciones para facilitar el tránsito formal de personas y mercancías, la lucha contra los ilícitos y el mantenimiento de la seguridad. En el ámbito del desarrollo local-regional se incluyen acciones para reforzar la presencia de las instituciones públicas y privadas, mejorar los servicios y la infraestructura, prevenir la violencia y la delincuencia y favorecer la competitividad e integración de la economía local a los mercados. Dado que las intervenciones se realizan de manera integrada y complementaria, se espera que los resultados de cada ámbito se refuercen mutuamente promoviendo la atracción hacia la formalidad y la legalidad.

Adicionalmente la implementación del esquema de intervención propuesto conlleva dos momentos. En una primera etapa, se refuerza el control fronterizo y se atienden las necesidades puntuales de las poblaciones fronterizas. En una segunda etapa, se busca generar las condiciones para la sostenibilidad de las medidas mediante acciones que favorezcan la integración y la competitividad de las economías locales y regionales.

Desde la perspectiva operativa, en el corto plazo, la implementación del esquema de intervención requiere la definición de actuaciones diferenciadas para cada puesto de control aduanero y, sólo a partir de dicha definición, elaborar proyectos específicos para mejorar la presencia institucional, los servicios públicos, la seguridad y la infraestructura local/regional. En el Gráfico 2 se presentan los elementos que conforman el esquema de intervención propuesto.

Gráfico 2. Esquema integrado de intervención



DIAGNÓSTICO

A. Marco situacional

La Frontera Sur de México tiene una longitud de 962 kilómetros con Guatemala y 176 kilómetros con Belice en los Estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo; además, por su proximidad y emplazamiento geográfico el estado vecino de Yucatán forma parte del área de influencia de la frontera. La geografía de la región fronteriza es heterogénea, incluyendo zonas llanas donde la línea divisoria es generalmente un río, pasando por montañas de difícil acceso y selvas intransitables en donde la línea ha sido marcada por un surco en el terreno. Desde la perspectiva del tráfico comercial y del tráfico vehicular, el factor orográfico limita el intercambio regular entre los países a lo largo de la línea fronteriza, especialmente con Guatemala, y dificulta el control fronterizo eficaz en gran parte de ella. A su vez, lo anterior se constituye en terreno fértil para realizar actividades transfronterizas ilegales relacionadas con el tránsito de mercancías, de productos restringidos/prohibidos, armas, estupefacientes o de personas.

La *Franja Fronteriza*, especialmente en la colindancia de los Estados de Chiapas y Tabasco con Guatemala, no sólo es una zona de producción agrícola y agroindustrial, sino que es objeto de amplio tráfico comercial con Centroamérica y de importantes flujos de personas. Los flujos migratorios son de gran magnitud, con una proporción importante de ellos compuesta por trabajadores agrícolas temporales y otra parte en tránsito hacia los Estados Unidos. Por otro lado, el aislamiento de la región y la afinidad étnica y cultural conlleva a que la población considere “normal” el intercambio de bienes entre ambos lados de la frontera, sin prestar atención a los trámites y normativas aduaneras. Lo anterior también implica que esta situación es aprovechada por quienes se dedican al tráfico ilegal de mercancías y productos restringidos o prohibidos lo que también genera altos grados de criminalidad e inseguridad para las poblaciones locales.

Actividades como el tráfico de seres humanos, armas, estupefacientes o el contrabando que se dan en la Frontera Sur, originan problemas directos para la zona fronteriza y para el país tales como: (i) explotación y marginación de seres humanos; (ii) incremento de la violencia e intensidad del crimen; (iii) deterioro social y económico; (iv) evasión de impuestos y distorsión de la economía; y (v) amenazas, extorsión, corrupción y violencia sobre los servidores públicos.

B. Control fronterizo

El diagnóstico para el *Fortalecimiento del Control Fronterizo* se basó en cuatro ejes analíticos que se detallan a continuación:

1) El tratamiento fiscal en la Franja y Región Fronteriza

La *Región Fronteriza* es objeto de un régimen fiscal especial que afecta a los residentes de determinadas áreas geográficas del país, que disfrutan de beneficios derivados de la imposición indirecta (Impuesto General de Importación e IVA, tanto respecto del hecho imponible de la importación como de los de entrega de bienes y prestación de servicios).

Esta región fiscal especial, difícilmente puede asimilarse a un territorio con límites perfectamente delimitados y controlados, pese a la existencia de puestos de control localizados en puntos estratégicos para la entrada y salida de los bienes tributariamente diferenciados⁶. Se considera imposible la materialización de un control efectivo por esta vía. En efecto, los controles practicados por las garitas de internamiento demuestran que apenas se registraron 25 embargos durante el 2008 en las garitas dependientes de las aduanas de Ciudad Hidalgo

⁶ Estas son las denominadas “Garitas de Internamiento” que constituyen puntos de control interno del régimen especial de la Región Fronteriza, distribuidos estratégicamente en los principales entronques de la red vial primaria que conecta la Región con el resto del territorio mexicano.

(Chiapas) y en Subteniente López (Quintana Roo). Por otro lado, resulta igualmente incontrovertible que tal tratamiento diferenciado exige sistemas adecuados de control, a fin de eliminar el indebido uso que pueda hacerse de este sistema y evitar que se convierta en cauce de fraude.

Gráfico 3. Localización de la Garita de Internamiento de “Viva México” y red oficial de carreteras en la zona



Adicionalmente, se observa que la creación de la *Franja Fronteriza* Sur y de la *Región Fronteriza* como régimen fiscal especial no ha resultado atractivo para los usuarios, tanto de los residentes en la zona, como los extraños a la misma. En la práctica, después de 15 años de vigencia de tal régimen, se comprueba una escasa actividad relacionada con su aplicación, excepto en el Estado de Quintana Roo. Lo anterior permite inferir que los beneficios que conlleva la región fronteriza parecen no cubrir las aspiraciones de sus posibles destinatarios en gran parte de la zona de aplicación, situación que podría explicarse por la insuficiencia de los incentivos fiscales y la delimitación geográfica en la aplicación de estos.

2) El funcionamiento de los Puntos de Paso Controlado

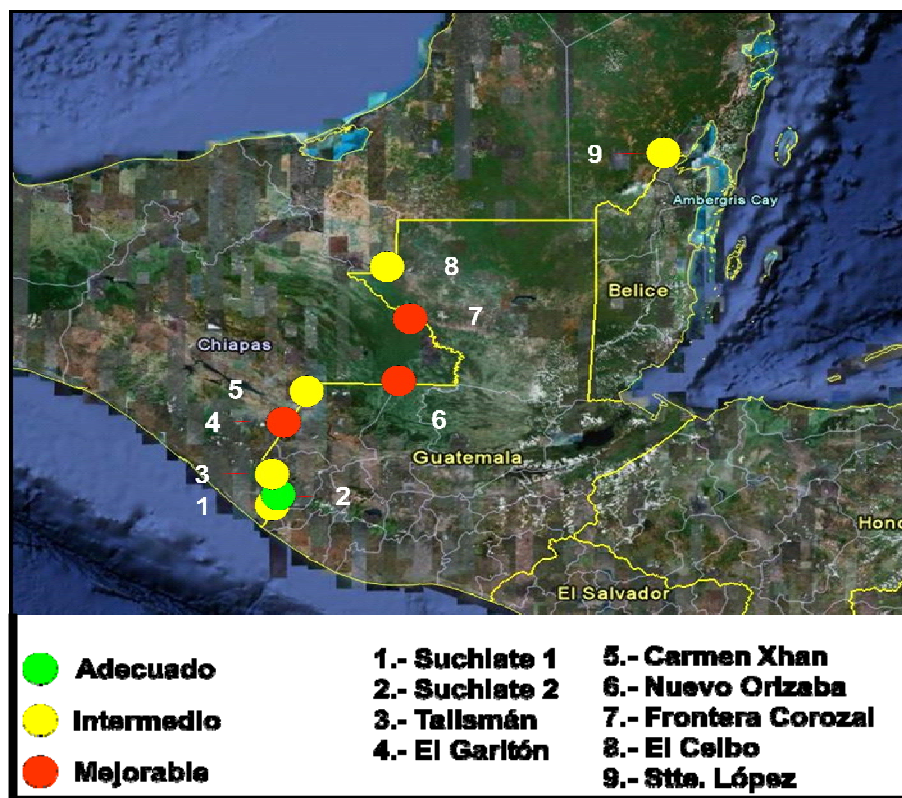
En general, se observan deficiencias en los medios e infraestructuras de los puntos internacionales de paso controlado (ver Gráfico 4), que limitan su efectividad bajo los criterios de seguridad y control. En este sentido, cabe destacar que:

- Algunos de los recintos aduaneros, deben incrementar su capacidad de atención, frente a las demandas del comercio regional.

- Los medios para la autorización de internamiento, tanto de personas como de vehículos, no están lo suficientemente desarrollados.
- No se dispone de equipos de ayuda para la captura de información en documentos, comprobación de su autenticidad y vigencia, o confirmación de la identidad del portador.
- Únicamente en el caso de mercancías se observa un sistema sólido de control de documentos (pedimentos) para la autorización del internamiento.
- Igualmente, los medios de inspección de transeúntes, vehículos o carga son limitados.
- En general, los puntos no disponen de sistemas de inspección no intrusiva (rayos X, rayos Gamma), perros adiestrados, espectrómetros, sondas, etc.
- Únicamente en dos de los pasos, se observan equipos avanzados de inspección.
- Exceptuando el paso de Suchiate II, las instalaciones tienen un diseño que no permite absorber grandes flujos de tránsito de forma ordenada y controlada.
- En muchos puntos, los controles se realizan sobre la vía de comunicación, entorpeciendo la circulación y dificultando el trabajo de los funcionarios.
- Existe un Plan de Renovación de Infraestructuras que acomete la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SAT) en los distintos pasos de la Frontera Sur. Dicho Plan incluye proyectos de remodelación completa y establecimiento de nuevos pasos de mercancías.
- Los sistemas que controlan el acceso a las diferentes dependencias muestran algunas deficiencias, como es la falta de perímetros acotados y vigilados.
- Existen cuatro proyectos del SAT en ejecución que buscan la mejora de los medios de vigilancia interior, control de vehículos, gestión del flujo de transporte de mercancías, y protección del perímetro de las instalaciones⁷.
- En algunos puntos, el uso de los pasos controlados tiene un costo para los vehículos, en forma de tasas de fumigación y peajes.
- Se observan puntos de entrada irregular en inmediata proximidad de algunos de los pasos fronterizos más importantes.

⁷ Los referidos proyectos buscan aplicar estándares de modernización aduanera y son VIVA, Aforos, Esclusas, y Confinamientos.

Gráfico 4. Resumen de la valoración general de la situación de medios e infraestructuras en Puntos de Paso Controlado



3) La actividad irregular entre Puntos de Paso Controlado

De acuerdo con el análisis realizado por la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) sobre el tráfico vehicular informal en la Frontera, se destaca que: (i) existen más de 40 pasos irregulares, la mayor parte con un tránsito muy bajo y/o ubicados en zonas aisladas, de difícil acceso; y (ii) es junto a los pasos regulares, donde parecen concentrarse los mayores problemas de tráfico irregular de vehículos.

4) El ejercicio del control en la Franja y Región Fronteriza

La actividad aduanera en sus distintas facetas de realización-vigilancia, control y comprobación de mercancías se realiza exclusivamente, dentro de los recintos aduaneros (aduanas, secciones y garitas). De este modo, fuera de los recintos, la autoridad aduanera prácticamente no ejerce acción alguna dirigida a impedir o reprimir los hechos ilícitos, aunque puedan ser conocidos. Ponderando los motivos de esta situación, se destacan los siguientes aspectos:

- La ausencia de un cuerpo operativo específicamente capacitado para el descubrimiento y la persecución de los hechos ilícitos, dotado de los suficientes efectivos, competencia reglamentaria y medios adecuados a la importancia de los delitos a controlar y prevenir.
- Que aún cuando algunos componentes de la plantilla aduanera pudieran ser dedicados al control del fraude, existen graves condicionantes, como el crimen organizado, que inhiben dicha acción.
- La convicción de que la gravedad de la situación requiere medios excepcionales de persecución del delito.
- Debilidad de las capacidades de fiscalización requeridas del SAT para adoptar medidas elementales de persecución de lo ilícito.
- La falta de un órgano central dedicado exclusivamente a la materia del control del ilícito exterior, que planifique, organice y dirija de manera permanente, con un seguimiento puntual, las distintas facetas de la materia.
- Una limitada coordinación operativa entre las fuerzas de seguridad que operan en la zona, así como con los cuerpos estatales y municipales y con los países vecinos.

C. Desarrollo local-regional

En el **ámbito local o de franja fronteriza**, se encuentran características que definen una situación de escaso desarrollo social y económico, y baja calidad de vida. Algunas características significativas de la franja fronteriza se detallan a continuación:

- Alta dispersión del sistema de asentamientos. El 80% de las 56 localidades aledañas a los puertos y puestos fronterizos tiene menos de 5.000 habitantes.
- Bajo nivel de desarrollo social y calidad de vida. El 60% de las localidades tiene una tasa de analfabetismo mayor al 15% (promedio nacional: 8%). En dos tercios de las localidades hay menos de un 3% de población con educación superior (promedio nacional: 12%). El 50% de las localidades tiene un índice de marginación alto o muy alto.
- Arraigo de la actividad irregular, que resulta de un largo proceso de falta de control fronterizo y la existencia de comunidades de la línea con fuertes vínculos culturales, lingüísticos, étnicos, geográficos, económicos y sociales.
- Alta vulnerabilidad y porosidad de la frontera, lo que conlleva crecientes problemas de seguridad ciudadana, vinculados a los importantes flujos migratorios, el mercado ilegal de estupefacientes y el tráfico ilegal de personas y mercancías.

- Economía local de bajo desarrollo, con un alto componente de informalidad y baja competitividad. Dos terceras partes de las localidades tienen más del 50% de la población activa ocupada en el sector primario (promedio nacional: 16%, año 2000). El valor agregado de la actividad forestal supone menos del 1% dentro del sector primario. Sin embargo, más del 39% del territorio de los municipios fronterizos está ocupado por bosque y selva, que están siendo además deforestados por malas prácticas de explotación y talas ilegales.
- Además, se observa bajo desarrollo de las cadenas productivas locales y escasa capacidad de los gobiernos municipales para realizar inversiones.

En el **ámbito regional de la Frontera Sur** se aprecian una serie de problemas que actúan como freno para la efectividad de las políticas de desarrollo entre los que cabe citar:

- *Ausencia de planeación integral y estratégica.* Las Entidades Federales son las que lideran las labores de planificación para el desarrollo regional con una escasa participación de las entidades estatales y municipales. Esta deficiencia en la participación y coordinación interinstitucional se refleja en que las demandas de los Estados de la Frontera Sur no responden a las problemáticas identificadas con criterios estratégicos e integrales, predominando los enfoques sectoriales.
- *Baja participación de la región en las políticas de desarrollo y en la economía nacional e internacional.* El área de influencia de la Frontera Sur se encuentra alejada de los centros económicos y de decisión política del país. Por una parte, los municipios de la región fronteriza tienen una escasa participación en las políticas públicas elaboradas desde los Estados y las Entidades Federales. Por otra, las deficientes conexiones con los mercados nacionales e internacionales disminuyen la competitividad de la región dificultando la consolidación de cadenas de valor productivo que aprovechen las oportunidades locales.
- *Dificultad para la provisión de servicios públicos e infraestructura.* Los Estados de la Frontera Sur cuentan con limitados recursos y capacidades para apalancar recursos Federales necesarios para la realización de las grandes inversiones que se precisan en la región, como son las infraestructuras y equipamientos de nivel regional capaces de instaurar la presencia de la acción gubernamental y detonar el desarrollo socioeconómico.

D. Conclusiones

Las principales conclusiones del diagnóstico de *Fortalecimiento del Control Fronterizo*, son:

- *Arraigo de la actividad irregular.* Toda la zona está marcada por el arraigo y la fuerza social y económica que tiene el comercio transfronterizo irregular, convertido en una forma de vida aceptada como cotidiana.
- *Actividad irregular que camufla actuaciones de mayor peligrosidad.* Esta situación afecta a la seguridad nacional, derechos humanos, seguridad sanitaria y a otros intereses nacionales y constituye un punto crítico de atención.
- *Limitada capacidad de actuación.* El desafío más importante de la Frontera Sur es la ausencia de un cuerpo operativo, debidamente estructurado y con los efectivos, medios y equipos adecuados, que tenga la capacidad necesaria para dar cumplimiento al control integral de la Frontera. En la actualidad se observa que el control en la frontera se concentra en los pasos fronterizos formales, por lo general con espacios, medios e infraestructuras básicas e insuficientes, que son fácilmente sorteables ante la ausencia de un control efectivo fuera de tales recintos.
- *Necesidad de potenciar la coordinación interinstitucional e internacional.* Se requiere potenciar la coordinación en la actuación de los servicios internos mexicanos (Aduanas, Instituto Nacional de Migración (INAMI), Policía Federal, Ejército, Policía Estatal, Policía Local) que ejercen su competencia tanto fuera como dentro de los recintos fiscales, así como el fortalecimiento de la coordinación de la Administración de México con sus pares de Guatemala y Belice.
- *Necesidad de valorar los problemas de seguridad de la frontera marítima.* Se recomienda valorar las dinámicas que se podrían estar dando por el uso de rutas que exploten la costa como vía de entrada, así como su influencia en la región fronteriza. Cualquier actuación sobre la frontera terrestre puede originar un cambio o reforzar otras rutas de entrada, siendo la vía marítima una de las alternativas más sencillas e inmediatas en la zona.
- *Ausencia de alternativas socioeconómicas que incentiven la legalidad.* Se hace necesario promover una combinación de las líneas de actuación en materia de control fronterizo, con el desarrollo de las propuestas para impulsar el desarrollo económico y fortalecimiento institucional.

Por otra parte, las principales conclusiones del diagnóstico de *Desarrollo Local y Regional de la Frontera Sur*, permiten destacar los siguientes desafíos:

- *Prevalencia de las actividades económicas informales y altos índices de inseguridad.* Se requiere incentivar el cumplimiento de la legislación y reforzar la seguridad ciudadana y la prevención del delito.
- *Altos índices de pobreza y exclusión social.* Se hace necesario mejorar la dotación de equipamiento y servicios básicos en la región y asegurar el acceso de la población a los mismos.
- *Baja productividad de la economía local/regional.* Se requiere tomar acciones para reducir los costos transaccionales mediante la mejora de la conectividad de la región, la provisión de equipamientos productivos y el fomento de nuevas actividades económicas.
- *Debilidad de la presencia institucional.* Se debería ampliar, fortalecer y coordinar la actividad institucional entre las diferentes dependencias federales, estatales y municipales. Asimismo, se deberían reforzar los mecanismos de participación ciudadana en el nivel local.
- *Necesidad de coordinar iniciativas de desarrollo local en ambos lados de la frontera.* La cercanía económica y cultural de las comunidades que habitan a ambos lados de la frontera, impone que las iniciativas de fomento al desarrollo local, contemplen una estrecha coordinación de políticas, estrategias e intervenciones, entre los países implicados. Estas iniciativas deberían ser parte de la agenda de dialogo e integración regional entre México, Guatemala y Belice.

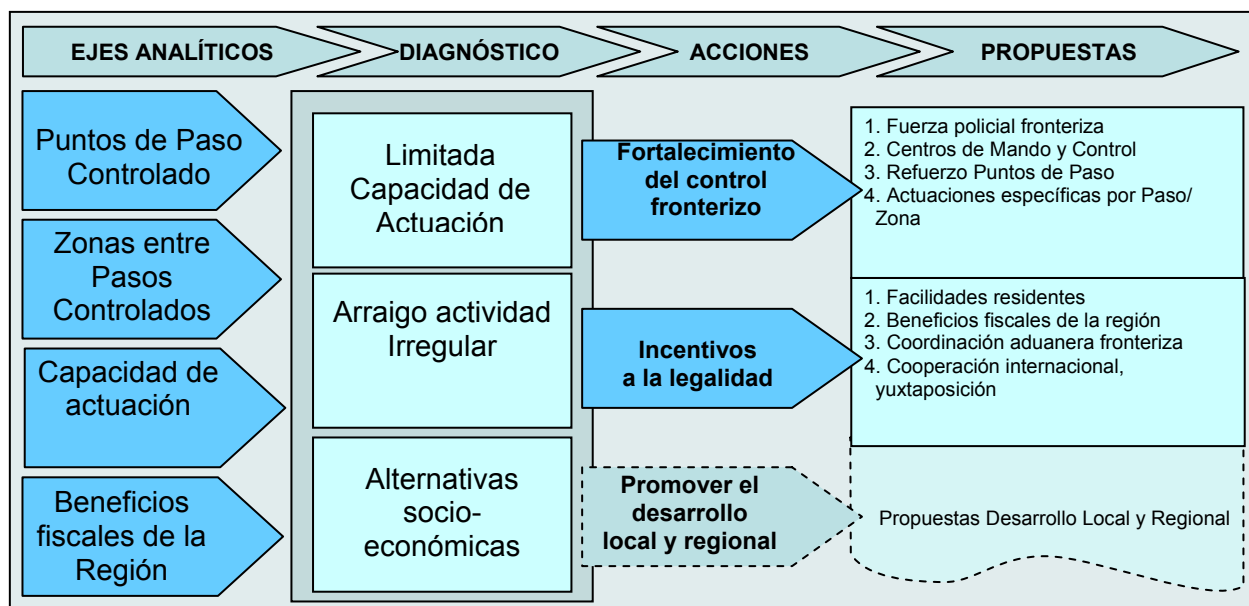
PROPUESTAS DE ACTUACIÓN

A. Líneas de actuación y propuestas para el control fronterizo

En respuesta a las conclusiones del diagnóstico, se destacan tres grandes líneas de actuación (ver Gráfico 5):

- Acciones de *fortalecimiento del control fronterizo*, que buscan reforzar la capacidad de las autoridades para detectar, prevenir, responder o impedir las actividades ilícitas. Este tipo de medidas se concentra en actuaciones que buscan el desarrollo del marco legal, así como de medios operativos, infraestructurales y técnicos de la administración responsable del control.
- Acciones de *incentivación de la legalidad*, que buscan atraer a la población y operadores a actuar dentro de la formalidad. Este tipo de medidas se concentra en actuaciones de facilitación, agilización de los procesos de cruce, eliminación de obstáculos y reducción de los costos de la formalidad.
- Acciones de *promoción del desarrollo local-regional*, que buscan crear condiciones para la sostenibilidad de las acciones de incentivación y control de la ilegalidad en las comunidades aledañas a los pasos fronterizos o vinculadas con éstos en la Franja Fronteriza y, de manera estratégica, en el territorio de los Estados.

Gráfico 5. Ejes analíticos y orientación de las actuaciones y propuestas



Se propone operativizar las anteriores líneas de actuación mediante las siguientes propuestas:

- *Implantación de facilidades para los residentes en la Franja Fronteriza.* Se trata de reconducir el máximo posible de las actividades irregulares a la legalidad, a fin de reducir la presión sobre la frontera y el impacto social de la necesaria aplicación de la Ley. En este sentido, se observa que la complejidad de la normativa y de los procesos administrativos, combinado con el retraso socioeconómico y educativo en la zona, los costos de usar los puntos formales e, incluso, una percepción negativa hacia la administración, actúan como barrera hacia la formalidad. Específicamente, se proponen tres acciones: (i) crear un documento que identifique a los residentes de ambos lados de la línea y a sus vehículos, asociado a la incorporación de medios técnicos y procedimentales en los Puntos de Paso que agilicen y faciliten los trámites correspondientes; (ii) aplicación flexible de los límites de franquicia y restricciones en los pasos; y (iii) eliminación, reducción o compensación de las tasas y peajes por el uso de los cruces formales. El conjunto de estas medidas debería aplicarse de forma homogénea y coordinada a ambos lados de la frontera para ser efectivas, así como en combinación con campañas públicas de información.
- *Cambios en los mecanismos de diferenciación impositiva de la Región Fronteriza.* Se busca que sin modificar los beneficios actuales, se permita mejorar su aplicación, difusión y control. Por ello, frente a la solución actualmente aplicada, se propone estudiar soluciones alternativas como sería que todas las mercancías que se importan paguen la totalidad de tasas e impuestos al ingresar, pudiendo posteriormente el importador solicitar al SAT la devolución del saldo a favor que pudiera existir por mercancías que tienen como destino la Franja. En este sentido, también se podría considerar el potenciar los beneficios fiscales aplicados actualmente, a fin de hacer más atractiva la radicación de empresas en la Frontera Sur, incluyendo medidas como: (i) reducciones al Impuesto de Sociedades, Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU), e Impuesto sobre la Renta (ISR) de las empresas radicadas en la frontera; y (ii) extensión del área geográfica de aplicación de las medidas, incluyendo nuevos municipios e, incluso, estados.

Igualmente, se propone que el control se realice directamente sobre las empresas y mediante operativos móviles en las vías de salida de la Región. Estos operativos móviles permitirían actuar tanto en control fiscal como en seguridad, por lo que se propone valorar la

eliminación de las Garitas de Internamiento, salvo en casos en los que su ubicación sea realmente estratégica o sean destinadas a otras funciones.

- *Modificaciones a la normativa aduanera vigente.* Considerar la modificación de la normativa aduanera vigente en el sentido de atribuir a la autoridad aduanera la función de coordinación de los diferentes servicios de la administración mexicana que operan dentro y fuera de los puntos de paso controlado, actuando la Aduana como eje.
- *Creación de un cuerpo operativo de control.* Esta propuesta para el control consiste en que se dote a la Administración aduanera de un cuerpo operativo de control capaz de vigilar y controlar la frontera exterior (puntos de paso controlado y el resto de la frontera), impidiendo la ilícita introducción y salida de los bienes, reprimiendo el contrabando y coadyuvando al resto de autoridades en el cumplimiento de sus responsabilidades. En este sentido, cabe destacar el camino iniciado por el SAT para dotarse de recursos mediante el proyecto de Oficial de Comercio Exterior⁸. La existencia de una fuerza capacitada (debidamente dotada de los recursos humanos, legales, organizativos e instrumentales) que permita responder a lo ilícito fuera de los recintos aduaneros se considera esencial para cualquier intento de reconducir la situación en la Región. Dentro de esta línea de acción, se proponen actuaciones complementarias como son:
- *Implantación de medios de coordinación* del cuerpo operativo de control, mediante la creación de una red de centros de mando y control (ver ilustraciones 6, 7 y 8), realizando las reformas legales necesarias para situar a aduanas como la autoridad responsable del control de la frontera. Estos centros de coordinación actuarían en diferentes niveles (nacional y regional) y permitirían: (i) conocer de forma integrada la situación en una determinada zona de la frontera, presentando la información recogida a través de medios de vigilancia propios o ajenos; (ii) planificar y seguir los despliegues y operaciones de medios propios; (iii) coordinar, cooperar y ayudar a otros organismos (federales, estatales o locales) actuando en la zona; y (iv) canalizar la cooperación operativa con otros países del entorno.

⁸ Iniciativa emprendida por el SAT que busca renovar los cuadros de vigilancia y control aduanero mediante un cambio de perfil del funcionario que, además de las tradicionales labores de índole policial, asumiría también funciones relativas al comercio exterior.

Gráfico 6. Esquema de posible estructura de centros de mando y control en dos niveles (nacional y regional)

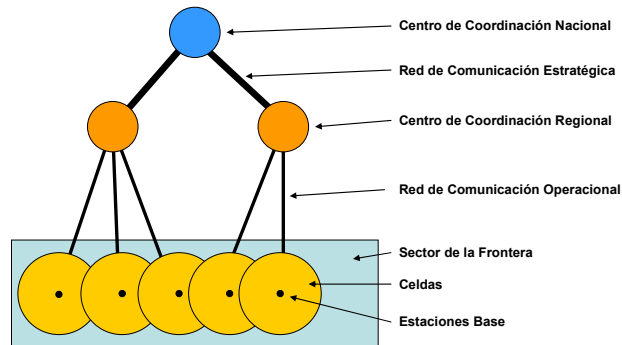


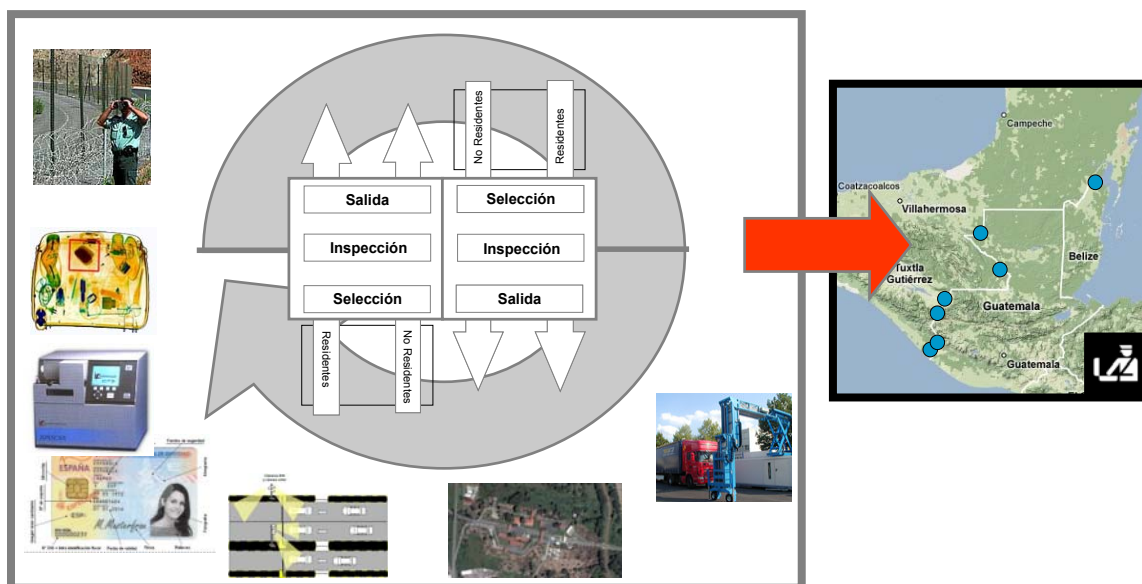
Gráfico 7. Jerarquía del sistema de centros de mando y control

- *Desarrollo de estándares para los puntos de paso.* Se propone como solución de referencia, desarrollar estándares para las infraestructuras, medios y el espacio necesario para su operación. Por otra parte, se identifica la necesidad de realizar actuaciones específicas en los sectores de la frontera más conflictivos. El análisis la Frontera Sur indica que el problema de los cruces irregulares parece concentrarse en torno a cinco áreas, caracterizadas en general por una densidad de población media o alta y la existencia de buenas vías de comunicación Sur-Norte. En dichos puntos se propone desplegar acciones especialmente adaptadas, entre las que destacan: (i) el despliegue de una solución para el control de la frontera entre puntos de paso mediante medios móviles y permanentes de vigilancia; (ii) dar respuesta a los problemas particulares de infraestructura y medios en puntos específicos; (iii) realizar mejoras normativas y otras, que incentiven la declaración aduanera de mercancías por los

recintos fiscales autorizados; y (iv) realizar un estudio de la viabilidad para la apertura de un nuevo paso internacional en el sitio de La Unión. Sobre el resto de zonas de la frontera, donde los datos indican baja conflictividad, la propuesta es recurrir al uso de patrullas, que realicen una vigilancia y controles mediante operativos móviles, instalando únicamente medios de vigilancia permanentes en posiciones estratégicas ubicadas en la salida de esas zonas. Ejemplo de este tipo de áreas son la Selva de Campeche o las áreas montañosas a lo largo de la frontera en Chiapas. Todas estas acciones se han de desarrollar en conjunción necesaria con la disponibilidad de un cuerpo operativo de control que permita dar puntual respuesta a las ilegalidades detectadas.

- *Desarrollo de esquemas complementarios de seguridad ciudadana.* El desarrollo e implantación de esquemas complementarios que incentiven la legalidad y prevengan el delito, tales como los esquemas de policía comunitaria que ya operan en la región, con un excelente ejemplo en el modelo de “policía de proximidad” que viene siendo utilizado en la ciudad de Tuxtla-Gutiérrez, debe ser incentivado. Estos esquemas representan una excelente opción para involucrar a las comunidades en apoyo de las autoridades locales y regionales en importantes tareas de prevención como mecanismo complementario a las labores de represión y control de los ilícitos en la Frontera.
- *Desarrollo de la cooperación con Guatemala y Belice.* En particular, en la búsqueda de soluciones de yuxtaposición en los pasos formales, logrando así simplificar y agilizar los trámites de internamiento. En este punto, cabe señalar que pueden existir diferentes grados de aplicación de la yuxtaposición: (i) por la localización de los controles, puede hablarse de soluciones con doble cabecera o con una única cabecera; (ii) por los servicios coordinados, se pueden explorar soluciones en las que todos los servicios estén yuxtapuestos (inmigración, aduanas, etc.), o sólo una parte; y (iii) por el tipo de pasos sujetos a esta medida (pasos de mercancías, de transmigrantes, locales, etc.).

Gráfico 8. Desarrollo de Infraestructuras y medios en puntos de pasos controlados



B. Líneas de actuación y propuestas para el desarrollo local y regional

Se ha formulado y propuesto una Estrategia de Desarrollo Local y Regional que establece los siguientes objetivos: (i) reconducir las actividades informales hacia la vía de una economía formal y regulada de manera complementaria a las acciones que se realicen en las actuaciones de control fronterizo; (ii) mejorar la calidad de vida y los niveles de seguridad de la población, con particular énfasis en aquellas localidades adyacentes a los pasos fronterizos; (iii) consolidar la capacidad de crecimiento y desarrollo económico local y regional; y (iv) fortalecer y desarrollar la capacidad institucional de los gobiernos de los estados y municipios en la franja fronteriza.

Desde el punto de vista operativo, el esquema de intervención propone la elaboración de Planes de Acción Subregional, formulados de conformidad con las cinco subregiones que fueron objeto de análisis en la etapa de diagnóstico. De manera preliminar se identificó que los planes contendrían proyectos en las áreas de: (i) infraestructura vial; (ii) diversificación económica y mejora de la productividad; (iii) mejora y ampliación de los equipamientos sociales; (iv) desarrollo urbano de las comunidades adyacentes a los puestos fronterizos y centros estratégicos de la Región; (v) fortalecimiento de la seguridad ciudadana y prevención de la violencia, mediante la implantación de iniciativas innovadoras como “policías comunitarias”; y (vi)

fortalecimiento y modernización institucional de las entidades vinculadas al desarrollo local y regional. Adicionalmente, se han identificado 12 proyectos de impacto regional que resultan fundamentales para reducir las brechas de la *Región Fronteriza* en materia de integración y competitividad.

Los proyectos de inversión preliminarmente identificados en cada uno de los Planes de Acción Subregional, fueron seleccionados por su potencial impacto en las condiciones de sostenibilidad de las propuestas de control fronterizo y, en muchos casos, figuran como parte de los planes de desarrollo de los estados, municipios o sectores. Los criterios utilizados en la selección de tales proyectos, fueron: (i) ser inversiones complementarias a las ya existentes, como es el caso de tramos viales que son estratégicos para mejorar el control de la frontera y/o su conectividad; (ii) contar con un mayor grado de avance en la preparación y viabilidad de dichos proyectos; y (iii) ser iniciativas que ya cuentan con la prioridad de las entidades locales o regionales, es decir que hayan sido identificadas en consulta con éstas.

CONCLUSIONES

A continuación se resumen las principales conclusiones identificadas como parte del enfoque propuesto y del desarrollo de las propuestas de actuación.

La relevancia del enfoque integrado. Una de las conclusiones principales de los estudios es la pertinencia de adoptar un enfoque integrado de las intervenciones, tal como ha sido reseñado en la presente nota.

Los estrechos lazos que unen a las poblaciones de ambos lados de la frontera, junto con una situación socioeconómica desfavorable y la larga ausencia de control efectivo por parte de la Administración, han generado un fuerte arraigo de la cultura de lo irregular. Reconducir el máximo de estos comportamientos irregulares, por medios no represivos, fomentando el paso a la legalidad y la colaboración ciudadana, es clave para reducir la presión sobre los medios de control que se desarrollen. Lo anterior permite que estos medios no sean rápidamente desbordados y se puedan centrar en un número limitado de incidencias, en forma de amenazas a la seguridad nacional, derechos de las personas, seguridad sanitaria u otras relacionadas a los intereses nacionales.

Por otra parte, en el delicado equilibrio de la zona, el despliegue de medidas de control sin una gestión adecuada del rechazo que éstas pueden provocar, es otro factor que debe llevar a la Administración a poner todos los medios a su alcance para reconducir la actividad económica

hacia la formalidad. Es por ello que no se considera recomendable el desarrollar cualquiera de las propuestas señaladas sin que exista una actuación paralela con medidas socioeconómicas complementarias que, en última instancia, ofrezcan alternativas a las diferentes necesidades a las que responden las actuaciones irregulares de los habitantes de la *Región Fronteriza*. En este contexto, destaca la importancia que cobran las actuaciones propuestas en materia de desarrollo territorial.

Viabilidad de las medidas de seguridad. Otro aspecto a considerar para dar viabilidad a las medidas de control, es lograr una garantía de seguridad para las instalaciones aduaneras y el personal involucrado con las mismas. Es de prever que el despliegue de medidas de control se realice bajo la presión excepcional ejercida por las organizaciones criminales y las personas cuyo modo de vida es el tráfico ilícito. En este sentido, el papel del Ejército y de la Marina de México, así como de cuerpos policiales como la Policía Federal o cuerpos Estatales se considera crítico, actuando en la protección de instalaciones y funcionarios mientras no se produzca una normalización de las condiciones de seguridad en la zona. De manera complementaria, cabe destacar la necesidad de realizar acciones locales en materia de seguridad ciudadana y prevención de la violencia, a fin de generar condiciones de sostenibilidad de las medidas de control.

Modernización del marco institucional. Uno de los retos fundamentales a atender para la implantación del esquema integrado de control de la Frontera Sur, es el fortalecimiento institucional de las entidades involucradas con las diferentes actuaciones propuestas. Para ello se requiere revisar el ámbito competencial de cada institución u organismo, reforzar las instancias de definición de políticas y de coordinación, y canalizar los recursos necesarios para mejorar el desempeño institucional en respuesta a las directrices derivadas del esquema adoptado.

Apoyo político de alto nivel. Atendiendo a la complejidad de la iniciativa propuesta y la situación actual en la Frontera Sur, se considera necesario la movilización de recursos y la aplicación de medidas excepcionales, sólo sostenibles si existe un respaldo político del más alto nivel. Este respaldo debe tener continuidad en el tiempo, de forma que, independientemente de los cambios que puedan darse en la Administración de la Nación, se mantenga una visión del esquema de Seguridad para la Frontera Sur y de sus objetivos estratégicos de desarrollo, lográndose así la sostenibilidad de las intervenciones en el mediano y largo plazo.

Integración de actuaciones a nivel binacional con los países vecinos. Involucrar a Belice y Guatemala en la búsqueda de soluciones a los problemas de la zona, es otro factor que se considera clave en el desarrollo de la seguridad. La implantación de medidas en un lado de la frontera, sin la estrecha cooperación del país vecino, limita la efectividad de cualquier acción que se pueda realizar. Por ello, es de crucial interés, que además de México, se busque motivar a Guatemala y Belice en el desarrollo de sus capacidades de vigilancia, respuesta y coordinación, así como de medidas de desarrollo socioeconómico en la Frontera.

Posibles Riesgos. Por otra parte, durante la elaboración de las propuestas, se ha puesto especial cuidado en identificar y resaltar posibles riesgos y otros aspectos que pudiesen entrar en conflicto con los derechos humanos o tener algún impacto ambiental, previendo su adecuada mitigación o salvaguarda. Dependiendo de la aproximación que se realice en el desarrollo de las actuaciones específicas para implantación del esquema, es posible que se presenten los siguientes riesgos:

- En el caso que el esquema propuesto no se ejecute de manera integrada en sus dimensiones de control y desarrollo local, se corre el riesgo que las actividades informales e ilegales, simplemente se desplacen a otras áreas de la frontera, incluyendo las vías marítimas y costeras. Es decir, las intervenciones de control y seguridad deben prever los posibles impactos en las economías locales, generando alternativas para que la población residente, reconduzca sus actividades hacia la formalidad. Este riesgo se mitiga bajo un esquema de implantación gradual del esquema integral, focalizando las acciones de control por subregiones e implementando paralelamente los respectivos Planes de Acción Subregionales.
- En la creación de un Cuerpo Operativo de Control, tanto en lo relativo a normas y procedimientos de actuación como en lo relativo a planes formativos, se identifica la necesidad de considerar con detenimiento el tratamiento que se da a la garantía de los derechos individuales de los ciudadanos.
- En lo relativo a Coordinación Interna, Cooperación Externa, Medios de Vigilancia y Movilidad de Residentes, dichas propuestas se deberán abordar incorporando mecanismos que garanticen la preservación del derecho de privacidad de las personas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Castro, L.J., 2009. *Análisis de Políticas/Oferta Pública para la Frontera Sur de México*. División de Gestión Fiscal y Municipal del Sector de Capacidad Institucional y Finanzas (ICF/FMM), Banco Interamericano de Desarrollo.
- Chung-Tong, W., 1998. Cross-border Development in Europe and Asia. *GeoJournal* 44.3: 189–81. Kluwer Academic Publishers.
- IDOM, Ingeniería y Consultoría, S.A., 2009. *Estudio para el Desarrollo Local y Regional de la Frontera Sur*. Ref. ME-T1131. División de Gestión Fiscal y Municipal del Sector de Capacidad Institucional y Finanzas (ICF/FMM), Banco Interamericano de Desarrollo.
- ISDEFE-ARCA-SENTINEL, 2009. *Estudio para el Fortalecimiento del Control Fronterizo de la Frontera Sur*; Ref. ME-T1132. División de Gestión Fiscal y Municipal del Sector de Capacidad Institucional y Finanzas (ICF/FMM), Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pineda Mannheim, C. y Eguino, H., 2008. *Iniciativa de Apoyo al Desarrollo Territorial de la Frontera Sur-Nota Técnica*. División de Gestión Fiscal y Municipal del Sector de Capacidad Institucional y Finanzas (ICF/FMM), Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sapoznikow, J. 2009. *Seguridad en la Frontera Sur y en la Región Fronteriza del Sur de México*. División de Gestión Fiscal y Municipal del Sector de Capacidad Institucional y Finanzas (ICF/FMM), Banco Interamericano de Desarrollo.