



GUÍA DINÁMICA
CÓMO GESTIONAR
UN PROYECTO DE PUESTO
DE FRONTERA

DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

Copyright © 2019 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercialSinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



GUÍA DINÁMICA CÓMO GESTIONAR UN PROYECTO DE PUESTO DE FRONTERA

DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

EQUIPO COLABORADOR

<i>Agustín Sarria</i>	<i>Erick Méndez</i>	<i>Patricia Castro</i>
<i>Cintha Alfaro</i>	<i>Margarita Libby</i>	<i>Rossana Castrillo</i>
<i>Claudia Aguirre</i>	<i>Miriam Castillo</i>	<i>Sobeyda Castillo</i>

CONSULTORA

Gisella Canales Ewest

Esta guía fue elaborada con el auspicio de la Representación BID de Nicaragua.

ÍNDICE

ABREVIATURAS Y SIGLAS	4
I • INTRODUCCIÓN AL MODELO GESTIÓN COORDINADA DE FRONTERAS	6
a) El Modelo Gestión Coordinada de Fronteras	6
b) Pilares del Modelo GCF	6
c) Objetivo del Modelo	6
d) Principios del Modelo	7
e) Desafíos por enfrentar	7
f) Tipos de aplicación práctica	9
g) Centro de Control Integrado y sus modelos de organización funcional	9
h) Fases para la aprobación de un proyecto bajo el Modelo GCF	11
i) Condiciones previas a la implementación del Modelo GCF	13
j) Desafíos de la integración virtual y física	13
1. Flujo de carga	14
2. Flujo de pasajeros	15
k) Resultados esperados con la implementación del Modelo GCF	15
II • IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO GCF DESDE CERO	17
a) Flujo de decisiones para arranque del proyecto	17
b) Primer acercamiento con país ejecutor	17
c) Primera misión de trabajo	18
d) Coordinación interinstitucional	18
e) Canales y estrategias de comunicación	20
f) Gestión ambiental y social durante el ciclo de una operación de integración fronteriza	20
g) Especificaciones Técnicas y Términos de Referencia	22
h) Licitaciones claves	23
i) Personal del proyecto	23
j) Gestión del día a día: instrumentos de planificación estratégica y operativa	24
k) Equipamiento requerido para operar un puesto de frontera bajo el Modelo GCF	24
III • SOSTENIBILIDAD	25
a) Administración de los puestos de frontera: responsabilidades y recomendaciones	25
b) Requerimientos financieros	25
c) Requerimientos operativos y mantenimiento	25
d) Perfiles para la creación de capacidades continuas	26
e) Auditoría de gestión ambiental y social en operaciones	26
f) Estándares para evaluaciones periódicas	26
IV • REFLEXIONES FINALES	27
V • GLOSARIO	28
Anexo 1. Cronogramas a seguir para licitaciones claves	32
Anexo 2. Perfiles de los integrantes del Equipo del proyecto de la Unidad Ejecutora:	34
Anexo 3: Listado de equipos requeridos para operar un PF bajo el Modelo GCF	38

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AD	<i>Arco de Derivación.</i>
AFC	<i>Acuerdo de Facilitación del Comercio.</i>
CCI	<i>Centro de Control Integrado.</i>
CCN	<i>Centro de Control Nacional.</i>
CDE	<i>Canal Expedito / Canal de Despacho Expedito.</i>
EAS	<i>Estrategia Ambiental y Social del BID.</i>
EG	<i>Estación de Gestión.</i>
EIA/EIAS	<i>Evaluaciones de Impacto Ambiental / Evaluaciones de Impacto Ambiental y Social.</i>
ERCC	<i>Estación de Revisión de Cabinas y Compartimentos.</i>
ERM	<i>Reunión de Revisión de Elegibilidad.</i>
ESG	<i>Unidad de Salvaguardias Ambientales y Sociales del Banco.</i>
GCF	<i>Gestión Coordinada de Fronteras.</i>
IGAS	<i>Informe de Gestión Ambiental y Social.</i>
MT	<i>Medio de Transporte.</i>
OE	<i>Organismo Ejecutor.</i>
OMA	<i>Organización Mundial de Aduanas.</i>
OMC	<i>Organización Mundial del Comercio.</i>
PA	<i>Plan de Adquisiciones.</i>
PCS	<i>Port Community System.</i>
PCF	<i>Puesto de Control de Frontera.</i>
PEP	<i>Plan de Ejecución del Proyecto.</i>
PF	<i>Puestos de Frontera.</i>
PGAS	<i>Plan de Gestión Ambiental y Social.</i>
PMR	<i>Project Management Report.</i>
POA	<i>Plan Operativo Anual.</i>
POD	<i>Propuesta de Desarrollo de la Operación.</i>
PR	<i>Plan de Reasentamiento.</i>
QRR	<i>Revisión de Calidad y Riesgo.</i>
RGC	<i>Revisión General de Cartera.</i>
SBCC	<i>Selección Basada en Calidad y Costo.</i>
SCG	<i>Sistema de Control de Gestión.</i>
SEPA	<i>Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones.</i>
SIGR	<i>Sistema de Gestión de Riesgo.</i>
VUCE	<i>Ventanilla Única de Comercio Exterior.</i>
VUI	<i>Ventanilla Única de Inversiones.</i>
WLMS	<i>Sistema de Contabilidad de Desembolsos del BID.</i>
ZEP	<i>Zona de Estacionamiento Previo.</i>
ZRD	<i>Zona de Revisión de Despacho.</i>
ZRE	<i>Zona de Revisión Exhaustiva.</i>

PRESENTACIÓN

El mayor desafío al diseñar un modelo de gestión no es concebirlo, sino implementarlo. El Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en 2014, fue precedido por muchos documentos que plasmaban diversas formas de abordar uno de los peores enemigos de la competitividad: la ineficiencia en la gestión de puestos de frontera. Este problema cuesta a los países millones de dólares en sobrecostos por retrasos, que se transfieren sin duda al consumidor. Esa ineficiencia tiene varias caras, no solo en términos de tiempos y costos de transitar por la frontera, sino también en materia de seguridad e integridad de las personas, mercancías y unidades de transporte; alto índice de irregularidades que se cometen para poder realizar múltiples gestiones, y altos riesgos sociales en materia de trasiego de mercancías restringidas y sustancias controladas.

Hasta 2015, los puntos fronterizos no se habían intervenido en forma contundente desde su construcción, hace más de 50 años; al mismo tiempo que se ha identificado que el 75% de los retrasos en los puntos fronterizos son el resultado de procedimientos y trámites públicos-privados.

Por ejemplo, la velocidad de los vehículos que llevan carga en la región es de 14 km por hora, y cruzan los puntos fronterizos a menos de 1 km por hora. Asimismo, los vehículos de carga encienden y apagan el motor más de 25 veces cuando cruzan los puntos fronterizos. Estas deficiencias producen impactos negativos y, por supuesto, generan efectos negativos en los índices de percepción del país en la palestra internacional.

Por esas razones, la División de Comercio e Inversión (TIN) del Sector de Comercio e Integración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desde hace más de 8 años aborda estos temas de manera integral. En 2015 inició la ejecución de varios programas de modernización fronteriza en países de Centroamérica, bajo el modelo de Gestión Coordinada de Fronteras (GCF). Estos modelos trabajan en la modernización de la infraestructura, procesos, equipamiento y sistemas en sus puestos de frontera, con el propósito de fortalecer la competitividad del comercio externo de los países. Esto se logra a través de una coordinación eficiente y eficaz de todos los controles requeridos en el ingreso o salida de mercancías y pasajeros, con base en el Marco Normativo SAFE de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

Como resultado de este proceso, se proyecta una reducción de más del 50% en el tiempo y costo del tránsito en sus etapas iniciales (se espera una disminución de más del 80% luego de la curva de aprendizaje de actores públicos y privados sobre flujos y tecnología) en los puestos de frontera. También se espera que haya mayor control de la carga y de pasajeros que hacen uso de estos, así como una simplificación y facilitación de los procesos, alineados con los estándares internacionales.

Lo anterior nos ha llevado a crear una guía dinámica de gestión de la modernización de las fronteras, que tiene como objetivo facilitar a los gobiernos y las unidades ejecutoras de proyectos similares —en cualquier país de América Latina y el Caribe—, gobiernos e instituciones, una orientación flexible y adaptable para implementación del modelo de GCF. Esta guía incluye aspectos como la introducción, las decisiones de adaptación a la realidad por países limítrofes y las vocaciones de los puestos de frontera, así como el tipo de integración que se requiere, ilustrando el proceso a seguir para su debida implementación y administración.

La elaboración de esta guía parte de la recopilación y análisis de insumos de los equipos del Banco que diseñan, gestionan, monitorean y supervisan la ejecución de las operaciones en los países donde el proceso ya inició. Asimismo, incluye los resultados de la realización de entrevistas con actores clave del proceso del sector público y visitas a puestos de frontera.

Baudouin Duquesne, Representante del BID en Nicaragua.

Jaime Granados, Jefe División de Comercio e Inversión, Sector de Integración y Comercio.

I • INTRODUCCIÓN AL MODELO DE GESTIÓN COORDINADA DE FRONTERAS

A • EL MODELO GESTIÓN COORDINADA DE FRONTERAS

La GCF es un modelo horizontal de eficacia y eficiencia de los recursos, que facilita el acoplamiento del sector público y privado para optimizar el control fiscal y parafiscal, garantizar la seguridad fronteriza, promover la facilitación del comercio y agilizar el tránsito de personas, sin que comprometa la calidad de los controles respectivos, ni la recaudación. Este modelo es aplicable tanto a fronteras terrestres, aéreas, ferroviarias, interiores y marítimas como un conjunto interconectado. Puede implementarse a nivel nacional, binacional, regional y mundial, según el grado de integración económica que se tenga.

Se trata de una reingeniería integral de los puestos de frontera mediante la adopción de procesos de control que recreen las mejores prácticas existentes y aporten innovaciones. Incentiva la incorporación de tecnología en los procesos de control, así como a regenerar un Sistema de Control de Gestión que permita evaluar de forma continua el desempeño de todos los actores.

El Modelo GCF busca que los procesos de control en los puestos de frontera dejen de ser una cadena con eslabones individuales que se llevan a cabo en distintos momentos e independientes uno del otro, para dar lugar a una revisión sincrónica que optimiza tiempo y recursos.

B • PILARES DEL MODELO GCF

Para cada componente de los pilares (**Gráfico 1**), en su concepción para Centroamérica, se han definido parámetros regionales comunes basados en las mejores prácticas internacionales. Su implementación se ajusta adecuadamente a los requerimientos específicos de cada país y puesto de frontera, y su aplicación puede ampliarse a puertos y aeropuertos.¹

Basado en lo anterior, un puesto de frontera ideal sería un lugar totalmente esterilizado, con presencia de funcionarios de control fronterizo fiscal y parafiscal de ambos países. Los usuarios deben llegar con su información diligenciada mediante sistemas de información adecuados, para someterse —mediante única parada— a la revisión documental y física mínima necesaria según el nivel de riesgo que indique un sistema de gestión de riesgos integrado.²

GRÁFICO 1 • Modelo GCF Organización Mundial de Aduanas



C • OBJETIVO DEL MODELO

El Modelo de GCF tiene como objetivo aumentar la eficiencia y eficacia de los controles en los puestos de frontera a través de la coordinación de los sectores público y privado para mejorar los múltiples procedimientos de recaudación, seguridad y la facilitación del tránsito de mercancías, unidades de transporte y personas.

1. Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con Énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras, 2015 / SIECA.

2. Libby, M. (2017). Modelo de gestión fronteriza para un eficiente manejo del ingreso y salida de mercancías y personas / BID.

D • PRINCIPIOS DEL MODELO



1 Un solo espacio: los funcionarios de control de los países comparten un solo espacio físico.



2 Funciones indelegables: no hay delegación de funciones entre oficiales de uno u otro país, aunque compartan un mismo espacio físico y un mismo esquema de control.



3 Parada única: los sujetos de control, migrantes, conductores y medios de transporte se detienen una sola vez para realizar los controles.



4 Acto único: en el momento de ejecutar los controles, todos los funcionarios lo hacen al mismo tiempo en una secuencia de procesos y en el mismo espacio, pero con sus propios procedimientos, bajo el principio de Autonomía Administrativa.



5 Automatización de procesos: la presentación y gestión de todos los documentos, permisos, pagos, licencias, registros y otros requerimientos documentarios para la transacción, se hacen en formato digital y de manera previa a la llegada de la mercancía, el medio de transporte y –en la medida de lo posible– los viajeros, al puesto fronterizo.

Lo anterior tendrá resultados en el incremento de la integridad de los procesos y en las posibilidades de hallazgos; eliminación de paradas dobles a los usuarios; reducción de los tiempos en la realización de los controles y de permanencia de los usuarios en los puestos de frontera, y mejoramiento en la percepción de eficiencia de los usuarios sobre el servicio al realizar sus trámites de forma ágil. Todos estos aspectos contribuirán a reducir los costos generados de transporte y a incrementar la competitividad del país y la región en el movimiento internacional de mercancías y personas.

E • DESAFÍOS POR ENFRENTAR

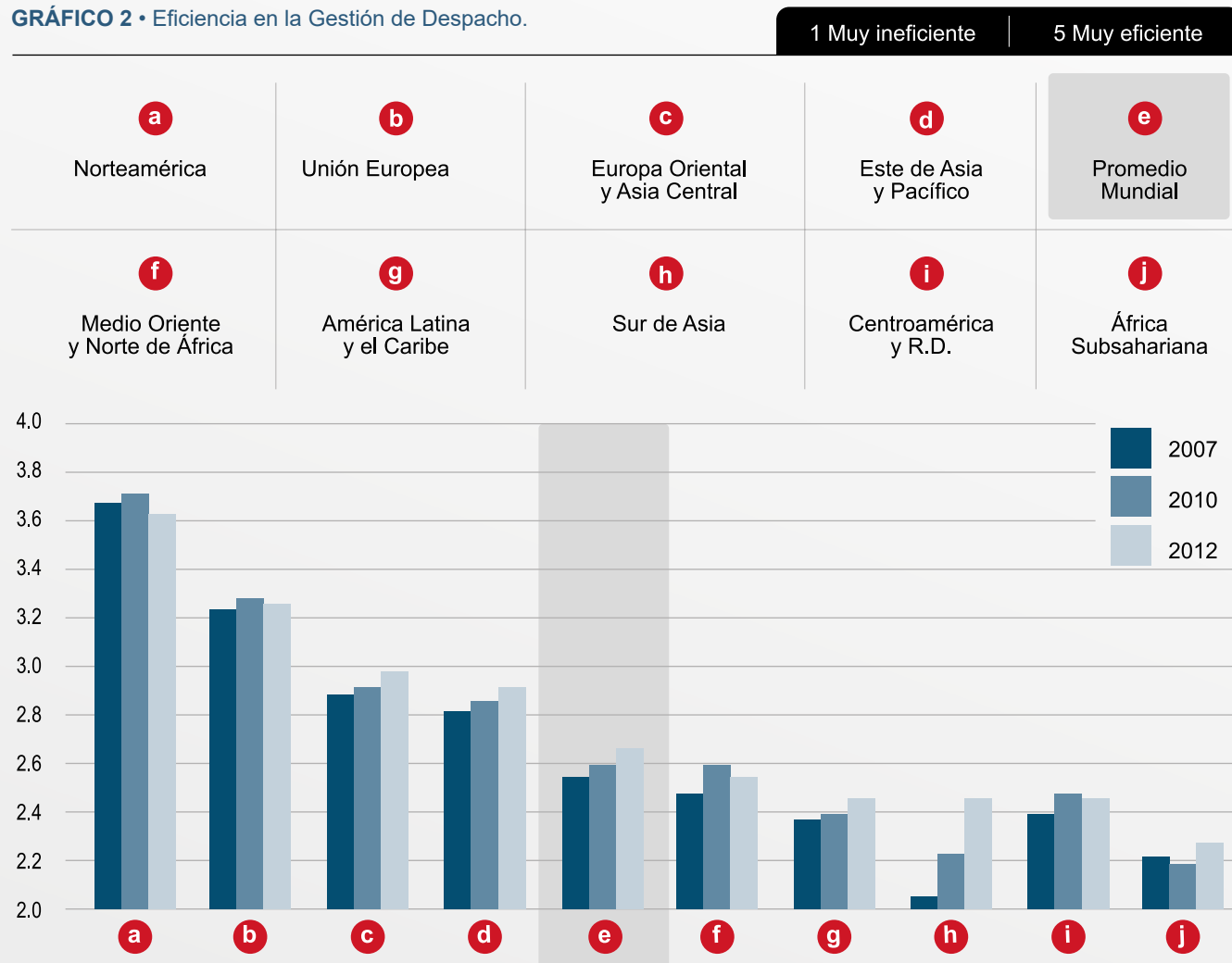
La gestión de puestos de frontera terrestres conlleva numerosos desafíos, entre los que se pueden destacar:

1. No existe un mecanismo de intercambio integral de información entre las instituciones de control fronterizo a nivel nacional, ni regional.
2. No se posee un sistema de identificación, análisis y manejo integral del riesgo que incluya a todas las instituciones de control fronterizo.
3. La confianza e interacción entre el sector público y privado es limitada.
4. En general, no se ha suscrito un marco regulatorio interinstitucional que norme y regularice las oportunidades de coordinación y sirva de base para las instituciones de control fronterizo (a nivel nacional y entre los países limítrofes) que contribuya a la facilitación del comercio lícito y al combate a los diferentes ilícitos.
5. Las actividades de control e inspección en la frontera en general se realizan de manera independiente entre las instituciones nacionales y entre los países, con limitada o nula coordinación. Esto provoca que el usuario se detenga varias veces en ambos lados de los puntos fronterizos en cada país para realizar sus trámites.
6. En general, la velocidad en la modernización de la infraestructura y equipamiento necesario es más lenta que la expectativa de facilitación comercial y la mejora de la eficacia y eficiencia de los procesos de control fiscal y parafiscal.

7. En algunos casos, cuando se moderniza, la consideración de los impactos económicos, sociales y ambientales en las poblaciones fronterizas y sus inmediaciones no tiene un espectro de aplicación suficiente.

También se estima que, en algunas ocasiones, el costo combinado de estas privaciones en la gestión fronteriza incrementa el precio final de los productos transados en la región hasta en 12%³.

GRÁFICO 2 • Eficiencia en la Gestión de Despacho.



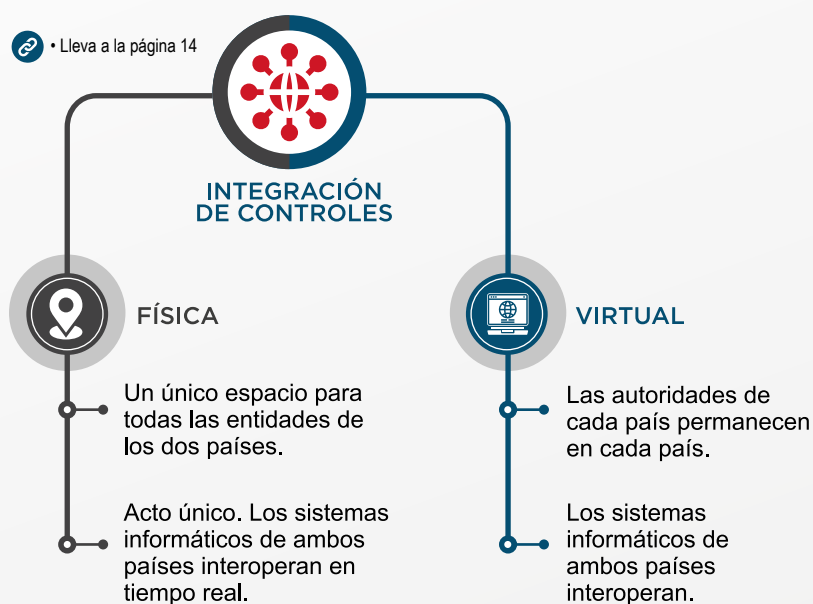
3. Cunha y Jaramillo (2013), *Trade and logistics in Central America*. Washington DC: Banco Mundial

F • TIPOS DE APLICACIÓN PRÁCTICA • Lleva a la página 14

Existen dos tipos de aplicación práctica en la integración de controles: la integración física y la integración virtual.

La integración física se da cuando se decide unificar la infraestructura de los puestos de frontera, ya sea mediante cabeceras únicas en cada país o cabecera doble (ver acápite g). Es la forma ideal de implementar la GCF pues permite aplicar claramente los principios de parada única e inspección única, con los consiguientes impactos en la reducción de los tiempos y costos de tránsito.

La integración virtual surge cuando no hay integración física, es decir que los puestos de frontera operan independientes en materia de infraestructura e interacción de funcionarios, pero se conectan virtualmente. En general, hay un flujo de información de un país a otro que reduce los costos logísticos, pero con menor impacto por la necesidad de hacer doble parada.



G • CENTRO DE CONTROL INTEGRADO Y SUS MODELOS DE ORGANIZACIÓN FUNCIONAL

El Centro de Control Nacional es el conjunto de infraestructura y equipamiento que conforman la cabecera nacional de un puesto de frontera tradicional, donde se realiza el control de carga y pasajeros de un país.

Con la implementación del Modelo GCF el Centro de Control Nacional evoluciona a Centro de Control Integrado (CCI), que es el ámbito físico en el cual los funcionarios de las instituciones realizan los distintos procesos de control.

Modelos del Centro de Control Integrado

Doble cabecera: se dividen los flujos de entrada y salida y se establecen los controles fiscales y parafiscales para cada uno de esos flujos en una única facilidad binacional, que puede estar en el país de salida o en el país de entrada. Es decir, los flujos de mercancías y pasajeros desde un país “A” hacia un país “B” se revisan en una facilidad binacional, ya sea en el país “A” (país de salida, sede de los controles), o en el país “B” (país de entrada, sede de los controles). Por otro lado, los flujos de mercancías y pasajeros del país “B” hacia el país “A” se revisan en una facilidad binacional, ya sea en el país de salida “B” o en el país de entrada “A”.

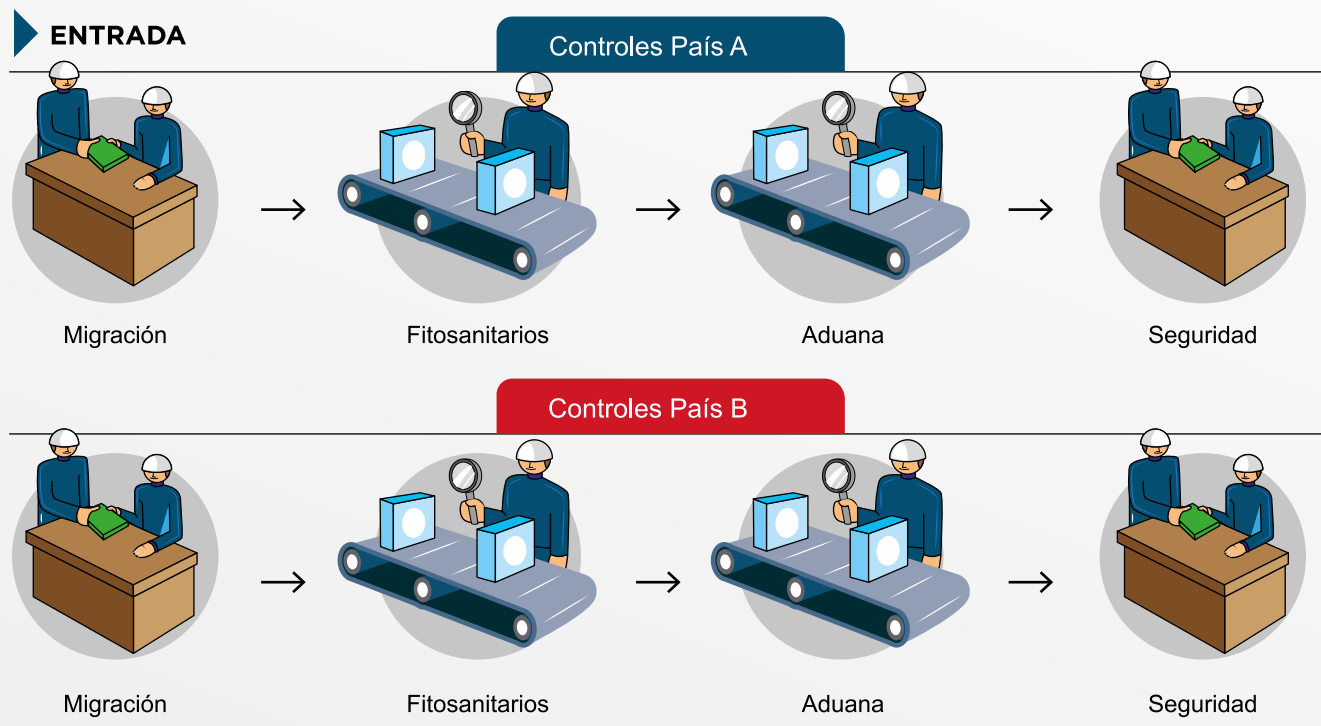
Cabecera única: es un solo espacio donde las instituciones de ambos países realizan los controles fiscales y parafiscales. Es la expresión máxima de GCF pues reduce sustancialmente los costos logísticos para los usuarios y los costos operativos del paso de frontera para las entidades de control de ambos países.

En un CCI todas las intervenciones de procesos y controles pueden ser secuenciales o yuxtapuestos, independientemente del tipo de cabecera. La intervención yuxtapuesta constituye probablemente la que mejor refleje los objetivos de coordinación binacional, y quizás la que mejor consiga la reducción de costos logísticos y operativos. El tema, sin embargo, se deberá analizar empíricamente.

• **INTERVENCIÓN SECUENCIAL**

Primero intervienen todas las instituciones del país de salida y luego lo hacen todas las instituciones del país de entrada.

GRÁFICO 3 • Intervención Secuencial



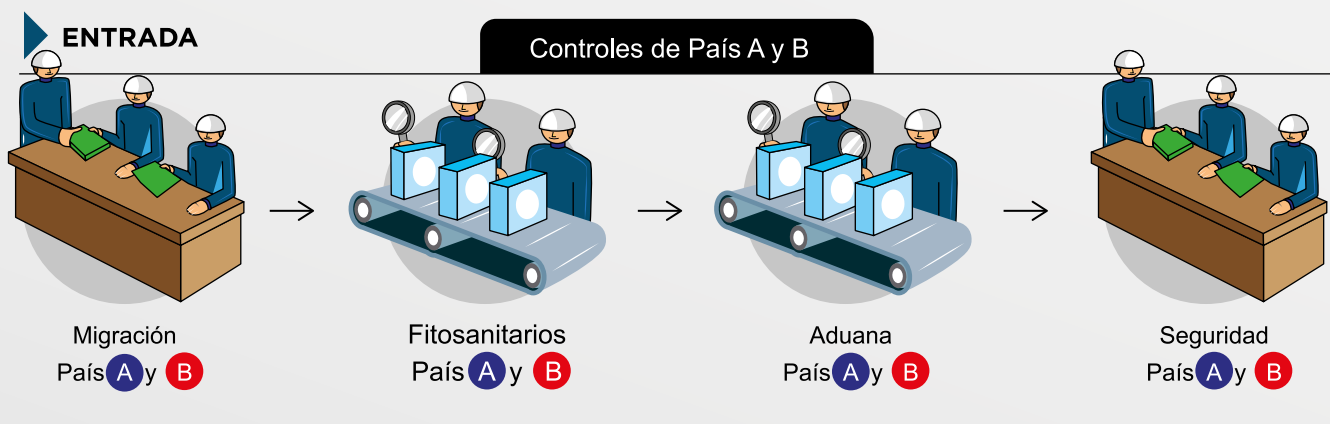
Fuente: propuesta de los autores de este documento.

SALIDA

• **INTERVENCIÓN YUXTAPUESTA**

Intervienen en el mismo momento y en un mismo espacio las distintas instancias de control de ambos países.

GRÁFICO 4 • Intervención Yuxtapuesta



Fuente: propuesta de los autores de este documento.

SALIDA

H • FASES PARA LA APROBACIÓN DE UN PROYECTO BAJO EL MODELO GCF

Existen cuatro fases que deben considerarse para planificar un proyecto bajo el Modelo GCF, detalladas a continuación:

1 • Identificación

Durante esta etapa, se determina con las instituciones el modelo de operación a implementar bajo los principios de GCF para los regímenes terrestre, aéreo o marítimo, según las características del país y sus proyecciones a largo plazo.

Es necesario definir la vocación del paso de frontera, es decir que se requiere identificar el uso óptimo del paso de frontera, independientemente del uso que se le ha venido dando hasta el momento. Puede ser de carga o pasajeros, o mixto. En función de ello se identifican los tipos de medio de transporte de los pasajeros, la clasificación de la carga y medio de transporte de esta, así como el tipo de revisión sanitaria que se realiza. Para ello se muestran a continuación los esquemas de información mínima requerida.

a) Medio de transporte de los pasajeros

MODALIDAD	CANTIDAD	PORCENTAJE
• Vehículo particular		
• Autobús / Líneas internacionales		
• Por goteo (a pie)		

b) Tipo de carga

TIPOS	CANTIDAD	PORCENTAJE
• Seca		
• Refrigerada		

c) Tipo de transporte

TIPOS	CANTIDAD	PORCENTAJE
• Camión		
• Contenedor		
• Suelto		

d) Tipo de revisión sanitaria

TIPOS	CON REQUISITOS SANITARIOS	SIN REQUISITOS SANITARIOS
• Camión		
• Contenedor		
• Suelto		

De igual manera, en esta etapa es muy importante conocer la situación tecnológica, marco legal y normativo del país a partir de los siguientes factores:

Nivel de automatización

- Interoperabilidad entre instituciones y hacia fuera del país
- Conectividad de banda hacia los puestos fronterizos
- Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)
- Equipamiento por cada institución
- Sistema de Control de Gestión y Sistema Integral de Gestión de Riesgo

Marco legal y normativo

- Por cada institución
- Por cada iniciativa (Port Community System o PCS, VUCE, Sanitario, Ventanilla Única de Inversiones o VUI)
- Internacional (si se aspira a una integración con países vecinos)
- Comité de Facilitación del Comercio

Comunidades fronterizas

- Alcaldías
- Comercios
- Viviendas
- Trabajadores intra o transfronterizos

El sector privado (comercial y productivo) juega un rol fundamental en la facilitación del comercio. Por tanto, sus intereses y sensibilidades se deben tomar en consideración durante esta fase para identificar adecuadamente las líneas de intervención e implementar una estrategia de comunicación que asegure qué información se puede compartir y el momento adecuado para hacerlo.

2 • Definición de alcances

Durante esta etapa se realizan visitas de campo para validar la data proporcionada por las entidades de control fronterizo. Se deberá tener en cuenta la siguiente información: datos de volumen (de carga), datos de cantidad (pasajeros y medios de transporte), datos acerca de la tecnología, datos de procesos, datos del marco legal y normativo, datos de situación social y ambiental, estudios previos y encuesta de satisfacción.

También es necesario recolectar información sobre la infraestructura, equipamiento, procesos, flujos y bases legales.

3 • Elaboración y aprobación de la propuesta

En esta fase se realiza la propuesta de prediseños de los puestos a modernizar, se elaboran e incorporan los anexos y los estudios de línea de base para conformar el perfil final del proyecto. Es esencial identificar y estudiar bien los flujos de carga y pasajeros en toda la frontera de manera que se optimice el uso del paso de frontera, o de los pasos de frontera en caso que haya varios, en función de la geografía, las sensibilidades ambientales y sociales, las capacidades de control del Estado, las necesidades de los sectores comerciales y del transporte, la conectividad vial hacia y desde los centros de producción, la disponibilidad de facilidades y servicios logísticos en el entorno, entre otros elementos. Esto permite prediseñar pasos de frontera que respondan adecuadamente a los intereses y posibilidades de la mayor cantidad de actores. En otras palabras, el proyecto ejecutivo concreto debe obedecer a un plan más amplio de optimización logística, de infraestructura y transporte de alcance binacional, subregional o regional que lo antecede y al cual se debe.

Una vez aprobado el perfil, se procede con la elaboración de la propuesta que se enviará a aprobación del Banco.

4 • Análisis de los desafíos observados en los PCF

- Conocer si hay estudios previos sobre el tema.
- Identificar las principales demandas de los usuarios mediante la implementación de encuestas de satisfacción, para incorporar las soluciones a esas quejas y reclamos.

I • CONDICIONES PREVIAS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO GCF

Una vez se encuentra aprobado el financiamiento del proyecto y antes de iniciar la implementación (6 meses después de la aprobación del préstamo o antes si se pudiere) se debe contar con las siguientes condiciones:

CONDICIÓN	TIPO		
	OPERATIVA/ TÉCNICA	POLÍTICA	ADMINISTRATIVA
• Términos de Referencia de los perfiles clave del proyecto.			X
• Especificaciones técnicas para marco normativo y procesos de control.	X		
• Especificaciones técnicas para el Sistema de Control de Gestión y Sistema de Gestión Integral de Riesgo.	X		
• Titularización de los terrenos donde se levantarán los nuevos puestos de frontera (zona de carga, zona de pasajeros y zona habitacional), en caso de requerirse.			
• Titularización de los terrenos donde se realizarán los reasentamientos de trabajadores por cuenta propia, en caso de requerirse.			X
• Acuerdos marco binacionales que formalice las intervenciones y la coordinación de los países implicados.			
• Definición de los beneficiarios del proyecto.			X
• Designación de enlaces técnicos para cada institución.		X	
• Designación de puntos focales en el puesto de frontera por parte de las instituciones.		X	
• Resolución de alto nivel que faculte al organismo ejecutor para llevar a cabo el proyecto y determine el grado de implicación y la coordinación con el resto de las instituciones.		X	
• Reglamento de administración del puesto de frontera que incluya responsables, funciones, mecanismo de coordinación y permita incluir el programa de mantenimiento preventivo y correctivo de las infraestructuras y equipos, aprobado por las máximas autoridades.			X
• Simulación en terreno del nuevo modelo Gestión Coordinada de Fronteras, medición de tiempos y flujos, en un ambiente a escala real.	X		

J • DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN VIRTUAL Y FÍSICA

Los tipos de aplicación práctica en la integración de controles fronterizos tienen numerosos desafíos. A continuación se detalla en qué consisten ambos tipos de integración.

Integración virtual

- Se necesita un acuerdo binacional para el intercambio de información, que normalmente es un acuerdo ejecutivo de cooperación funcional intergubernamental.
- Los sistemas de ambos países deben comunicarse entre sí.
- Es necesaria una coordinación institucional de ambos países para la realización de actividades y establecimiento de los horarios de atención a los usuarios.
- Se requiere mayor inversión en la infraestructura y equipamiento pues deben realizarse intervenciones espejo en cada país. Por ello, para permitir su posterior escalabilidad, estos pasos de frontera deben diseñarse de manera que, cuando las condiciones lo permitan, se puedan transformar en verdaderos CCI, de doble cabecera, en cualquiera de sus dos modalidades, país de entrada/salida, países sede de los controles.

Integración física

- Debe concretarse un acuerdo marco binacional que establezca los elementos esenciales de la gobernanza del CCI y que podría tener que sustentar la ejecución extraterritorial de ciertas funciones de control y la presencia de funcionarios del otro país en territorio extranjero, por lo que en algunas circunstancias jurídicas requiere de un convenio internacional suscrito y aprobado por los canales ejecutivos y hasta legislativos que la estructura constitucional de un país disponga.
- Se requiere hacer una serie de simulaciones de procesos previos para coordinar y establecer cómo se harán las intervenciones.
- Se necesitan una serie de permisos para que los funcionarios de un país puedan ejercer los controles en otro (lo cual debería estar en el acuerdo marco binacional).
- Requiere más reuniones de coordinación.
- Es indispensable definir qué costos asumirá cada país y cómo se hará.
- Se necesitan actualizaciones en los sistemas nacionales para que sean equiparables entre sí.
- Se requiere coordinación en tiempos de apertura.

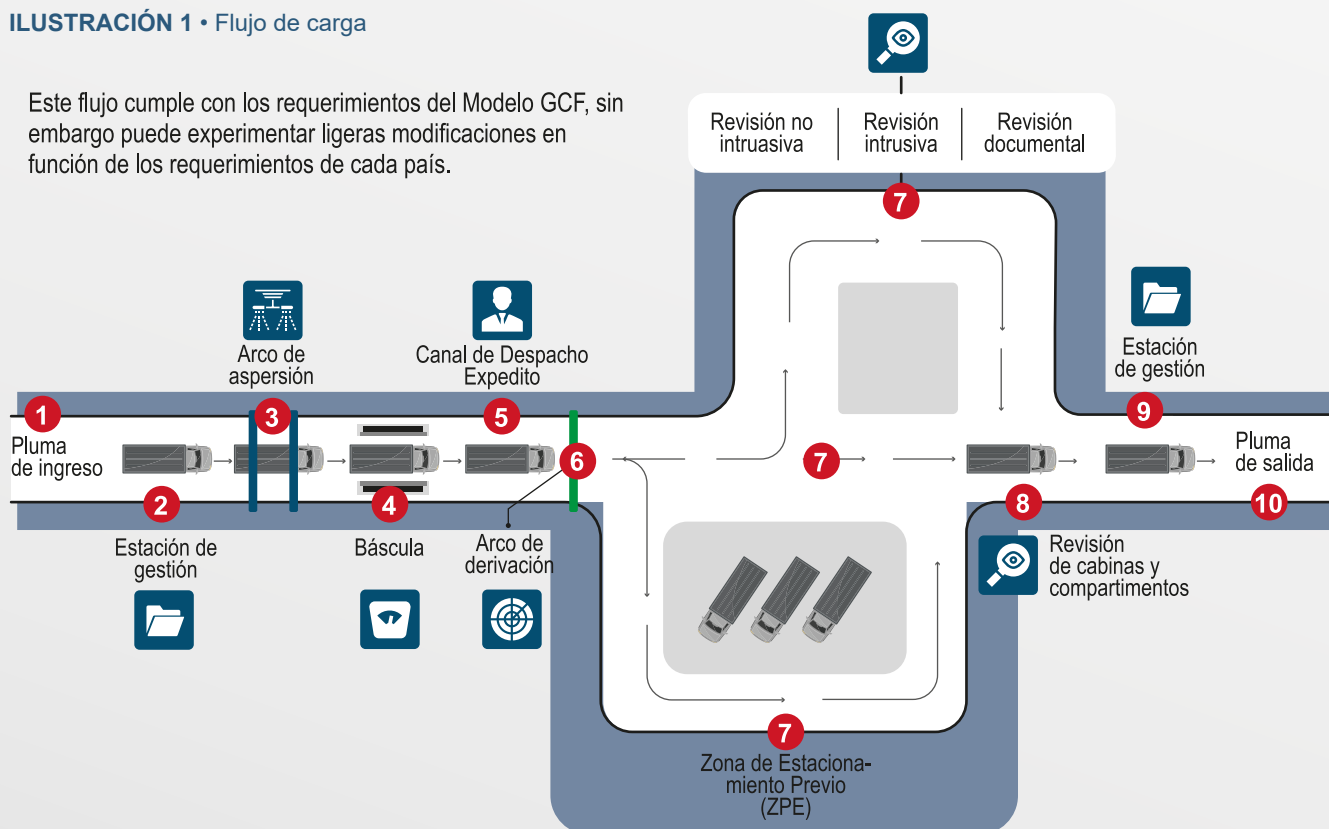


Tipos de aplicación práctica

- FLUJOS DE ENTRADA Y SALIDA EN LOS PUESTOS DE FRONTERA BAJO EL MODELO GCF

ILUSTRACIÓN 1 • Flujo de carga

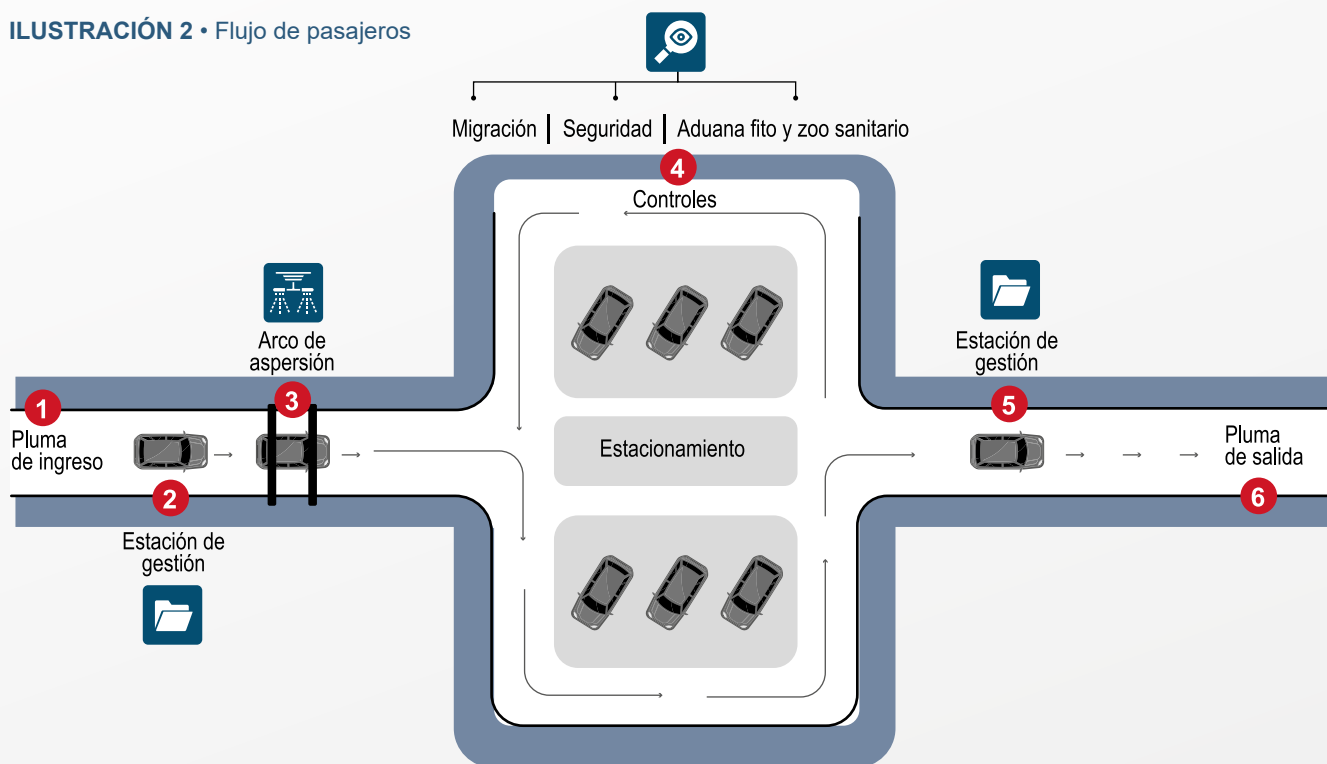
Este flujo cumple con los requerimientos del Modelo GCF, sin embargo puede experimentar ligeras modificaciones en función de los requerimientos de cada país.



El significado de cada término puede encontrarse en el Glosario de esta guía. • Lleva a Glosario

Fuente: propuesta de los autores de este documento.

ILUSTRACIÓN 2 • Flujo de pasajeros



El significado de cada término puede encontrarse en el Glosario de esta guía. [🔗](#) • Lleva a Glosario

Fuente: propuesta de los autores de este documento.

K • RESULTADOS ESPERADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO GCF

Todo proyecto debe tener indicadores SMART (específicos, medibles, realizables, realistas y en un tiempo determinado) y el Modelo GCF no es excepción.

Los resultados esperados del Modelo GCF pueden clasificarse tanto en términos cuantitativos como cualitativos, entre los que podemos mencionar (sin limitarse a estos):

Cuantitativos

Se esperan reducciones en:

- Los costos por retrasos. El sector privado posee un costo por día de demoras en la entrega.
- Los plazos de servicio, medido como tiempo promedio de ciclo del cruce entre la entrada y la salida.
- La cantidad de revisiones físicas.
- Las emisiones de las unidades de transporte.

Se esperan incrementos en:

- El uso de la declaración anticipada.
- El uso de las Ventanillas Únicas.
- La posibilidad de hallazgos de inconsistencias documentales y físicas.
- El intercambio binacional de hallazgos de alertas migratorias.
- La capacidad de atención de medios de transporte y pasajeros atendidos.
- El intercambio binacional de información de hallazgos en control inmediato.

Cualitativos

- Mejora la percepción de los usuarios de la calidad de servicio.
- Mejora en la calidad de infraestructura.
- Mejora de indicadores como el Doing Business y el LPI (Logistic Performance Index).
- Fortalecimiento del clima organizacional y trabajo en equipo.
- Mejora significativa en la obtención y trazabilidad de evidencia para procesos sancionatorios.
- Reducción de los costos operativos del paso de frontera.
- Mejora en la captura y uso de datos.

En general impacta en la competitividad país. En el siguiente cuadro puede observarse cómo los ingresos pueden mejorarse a nivel de servicios y tributos para el país que implemente el Modelo GCF.

INGRESOS	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento en recaudación por automatización y eliminación de procesos manuales. • Interconectividad de información con impuestos internos, factura electrónica, etc. • Cruce de bases de datos que permiten incrementar hallazgos de riesgo fiscal, sanitario, seguridad. • Alertas en tiempo real sobre subfacturación, cánones, licencias, precios de transferencia. • Trazabilidad de movimiento de cargas y medios de transporte. • Pagos 100% automatizados de otras entidades y de la misma aduana.
COSTOS	<ul style="list-style-type: none"> • Se reducen los costos debido a: mejoras en el tiempo de ciclo y esperas en cola; manejos de garantías y costos de custodios y seguros a terceros. • Disminuye el gasto de combustible, el riesgo de contaminación o pérdida de mercancía debido a que se hace parada única.
TIEMPO	<ul style="list-style-type: none"> • Se reducen colas de espera para inicio de proceso. • La secuencia de trámite se realiza sin descender del medio de transporte en el 80% de los casos. • Tiempo de ciclo perfectamente medible por actor con procesos automatizados al 100%. • Se evitan plazos muertos por horarios limitados de atención. • Se evitan retrasos por discrecionalidad de la porción manual del proceso.
RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> • Se reducen sustancialmente los riesgos por falta de transparencia por causa de información parcial, inexacta, no interoperable. • Se controla y se evidencia la alta discrecionalidad de los funcionarios que puede desembocar en malas prácticas. • Se construyen protocolos de fiscalización sobre bases de datos y alertas incompletas. • Se construyen protocolos de valoración de mercancías sin suficiente información sistematizada para hacer análisis de riesgo completo. • Se realiza el manejo de bases de datos en condiciones inseguras.

II • IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO GCF DESDE CERO

Para implementar este modelo se requiere de la coordinación interinstitucional nacional y binacional al más alto nivel, promover los cambios regulatorios nacionales y regionales que acompañen el modelo, impulsar las inversiones necesarias en infraestructura y equipamiento, procesos y desarrollo, así como la sostenibilidad de las soluciones propuestas⁴.

La implementación del Modelo GCF se ajusta adecuadamente a los requerimientos específicos de cada país y punto fronterizo, y su aplicación puede darse en fronteras terrestres, marítimas/lacustres, aéreas, ferroviarias o interiores, como un conjunto.

A • FLUJO DE DECISIONES PARA ARRANQUE DEL PROYECTO



- 1 Definición del modelo de operación** del paso o pasos de frontera y el alcance del proyecto.



- 2 Definición de la ubicación de las nuevas infraestructuras** del puesto de control fronterizo (zona primaria, zona secundaria o habitacional y reasentamientos en caso de ser necesarios).



- 3 Nombramiento de institución ejecutora** del proyecto.



- 4 Acuerdo marco binacional.**



- 5 Aprobación de prediseños** finales de las infraestructuras.



- 6 Identificación de recursos** para financiamiento del proyecto.

B • PRIMER ACERCAMIENTO CON PAÍS EJECUTOR

Se deberá realizar un taller inicial de ejecución, que es distinto al Taller de Arranque. El taller inicial permitirá conocer los retos que implicará para el país el desarrollo de medidas de facilitación del comercio.

- El taller deberá ser convocado y liderado por la institución responsable de la ejecución del proyecto, designada para tal efecto por las autoridades de alto nivel del país.
- Están convocadas a participar la unidad ejecutora y el equipo de la institución de apoyo.
- La convocatoria es para unificar y aclarar los conceptos de ejecución, definir los roles y responsabilidades de la unidad ejecutora y las instituciones implicadas en el proyecto, así como el mecanismo de comunicación y gestión de la información del proyecto.

4. Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con Énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras, 2015 / SIECA.

- Se espera obtener el Reglamento Operativo del Proyecto revisado y aprobado, Plan de Ejecución Plurianual validado, Plan de Gestión de Riesgos aprobado y Ruta Crítica para los primeros 6 meses, incluyendo los documentos de licitación aprobados.
- Las tareas que deben comprometerse en esa primera misión son el lanzamiento de las primeras licitaciones (normalmente puesto de frontera, marco normativo, sistema de control de gestión y sistema de gestión integral de riesgo).

C • PRIMERA MISIÓN DE TRABAJO

Durante este encuentro se deben definir los objetivos clave, escenarios de presupuesto y cronograma a implementar.

- **Debe convocar** la institución de alto nivel responsable de los proyectos de inversión públicos.
- **Están convocadas** las instituciones que realizan controles fiscales y parafiscales en los puestos de frontera, instituciones de finanzas y planificación nacional, instituciones de la gestión ambiental y social nacionales y los especialistas en Gestión Coordinada de Fronteras.
- **La convocatoria es** para definir el alcance, esquema y plazo de ejecución de la modernización fronteriza.
- **Se espera obtener en el corto plazo** el borrador de perfil de proyecto, el presupuesto estimado que incluya la estimación de la Tasa Interna de Retorno (TIR) y Valor Actual Neto (VAN) con una vida útil proyectada a más de 25 años y las economías que se generarían por reducción de tiempos de cruce y reprocesos, incluyendo la generación de nuevas oportunidades comerciales por la habilitación o modernización del paso de frontera. También se deben iniciar los análisis socioambientales, que según el paso de frontera pueden tener un importante nivel de complejidad. Y se debe tener clara la viabilidad técnica del “paquete tecnológico” del proyecto, de manera que se tenga una idea clara de su profundidad relativa y se sepa grosso modo qué se debe adquirir, cómo se opera, quién lo opera, cómo interopera con otros sistemas y otras plataformas nuevas o legadas y cómo se mantendrá.
- **Las tareas** que deben comprometerse con las enumeradas anteriormente como “condiciones previas a la implementación”.

D • COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

La coordinación debe darse tanto a nivel nacional como binacional. Puede haber un ámbito de interoperabilidad y diálogo interno y transnacional que genera intercambio de información de mutuo interés fiscal y de seguridad. La clave consiste en articular y conciliar los intereses políticos, legales, técnicos y tecnológicos. Por tanto, se recomiendan tres niveles de coordinación:

Nivel estratégico

Está conformado por los altos representantes de las instituciones (directores generales y ministros) que operan en los puestos de frontera (país de entrada y país de salida), así como los beneficiarios de los resultados. Esta autoridad se crea por un decreto presidencial o por la ley que aprueba el préstamo.

En este nivel está también la autoridad gubernamental nombrada por el Gobierno como ejecutor del Proyecto y se identifica cuando se aprueba el Perfil del Proyecto.

Nivel administrativo

Corresponde a la Unidad Ejecutora que crea y depende de la autoridad gubernamental responsable del Proyecto. Es conformada especialmente para la ejecución administrativa, técnica y financiera, así como la coordinación con todas las demás instituciones involucradas.

Esta instancia debe manejar todo lo relacionado a la gerencia y administración del proyecto, incluyendo gestión de cambio, impactos ambientales y sociales.

Nivel técnico

Es un espejo de las autoridades del Comité de Dirección Estratégica, a un nivel técnico en especialidades de procesos, normativos, legales y tecnológicos. Se reúne con una periodicidad semanal durante los primeros 18 meses luego de la elegibilidad del proyecto. Esta autoridad se crea por un decreto presidencial o por la ley que aprueba el préstamo.

Existe otro grupo en este nivel, que son los enlaces técnicos. Lo conforman especialistas en cada rama operativa del despacho de mercancías y personas, que están dedicadas a establecer comunicación permanente con los miembros operativos del Comité Técnico Interinstitucional. Este equipo depende administrativamente de la Unidad Ejecutora.



Fuente: propuesta de los autores de este documento.

En todo proyecto bajo el Modelo GCF es fundamental el diálogo constante a nivel nacional y con los países limítrofes durante la ejecución. Un impulso definitivo a todas estas iniciativas de trabajo en equipo, especialmente en cuanto a cooperación, proviene del artículo 8 del Acuerdo sobre Facilitación de Comercio de la OMC, llamado también AFC de BALI⁵, así como de los capítulos sobre facilitación del comercio y/o transparencia de los múltiples acuerdos de libre comercio suscritos por los países de América Latina y el Caribe.

5. **Decisión Ministerial de Bali**, Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (WT/MIN(13)/36 o WT/L/911) 2014.

ARTÍCULO 8 • COOPERACIÓN ENTRE LOS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA FRONTERA

1. Cada miembro se asegurará de que sus autoridades y organismos encargados de los controles en frontera y los procedimientos relacionados con la importación, la exportación y el tránsito de mercancías cooperen entre sí y coordinen sus actividades para facilitar el comercio.
2. En la medida en que sea posible y factible, cada miembro cooperará, en condiciones mutuamente convenidas, con otros miembros con los que tenga una frontera común con miras a coordinar sus procedimientos en los puestos fronterizos para facilitar el comercio transfronterizo.

Esa cooperación y coordinación podrá incluir:

- a • La compatibilidad de los días y horarios de trabajo;
- b • La compatibilidad de los procedimientos y formalidades;
- c • El establecimiento y la utilización compartida de servicios comunes;
- d • Controles conjuntos;
- e • El establecimiento del control en puestos fronterizos de una sola parada

E • CANALES Y ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN

Por otro lado, existen foros de decisión política y técnica que, articulados por el responsable de proyecto y su unidad ejecutora, mantienen las decisiones sobre actividades, realineamientos y monitoreo de la ejecución. Sin embargo, comunicar no solamente implica entregar información de avances a todos los sectores, privados, públicos y sociedad civil, sino gestionar una estrategia de gestión de cambio a lo interno y validar la oportuna participación de los grupos interesados.

La estrategia de comunicación debe iniciarse en la fase de identificación de la operación y se debe acompañar con una instancia permanente de consulta para definir la información sensible y la que pueda ser de dominio público.

Esto también estará alineado con la política de acceso a la información del BID, que define la confidencialidad de ciertos documentos de acuerdo con lo que el país beneficiario indique como posible o no de compartir.

F • GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DURANTE EL CICLO DE UNA OPERACIÓN DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA

El acompañamiento temprano de la Unidad de Salvaguardias Ambientales y Sociales del Banco (ESG) es clave en todas las operaciones del BID, desde los análisis y clasificación respectiva en la etapa de diseño, hasta el acompañamiento y la supervisión al Organismo Ejecutor en los distintos planes de gestión durante la vida del proyecto.

Esta Unidad delinearán en los documentos a llevar al Directorio todas las condiciones a cumplir por parte del ejecutor, garantizar la sostenibilidad y la reducción y/o mitigación de impactos negativos es el objetivo principal, así como velar por el bienestar comunitario.

Las Políticas/Salvaguardias Socioambientales⁶ aplicables a Programas de Integración Fronteriza son:

- OP-102 (Política Operativa sobre Disponibilidad de la Información)

6. Las políticas están disponibles en <https://www.iadb.org/es/temas/sostenibilidad/acerca-de-nosotros>

- OP-703 (Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias)
- OP-704 (Política sobre Gestión de Riesgo de Desastre)
- OP-710 (Política Operativa sobre Reasentamiento Involuntario)
- OP-761 (Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo)
- OP-765 (Política de Pueblos Indígenas)

Según los procesos oficiales de ESG⁷, durante la etapa de preidentificación, para proyectos A y B, y desde muy temprano en la fase de diseño, el equipo del BID contactará a ESG para que se le indique quiénes serán los especialistas ambientales y sociales asignados a la operación y que formarán parte del equipo.

En la etapa de identificación, estos especialistas realizarán un análisis de impacto general con base en la información disponible y prepararán preguntas para el Organismo Ejecutor (OE)⁸. Harán una misión de identificación en donde discutirá cualquier inquietud o inconsistencia con el OE.

Con estos insumos, los especialistas realizarán una Estrategia Ambiental y Social (EAS) para el proyecto, mismo que el equipo que lidere el diseño de la operación, debe incluir en el Perfil de Proyecto. Este equipo de proyecto deberá confirmar la factibilidad para que la operación cumpla con los requisitos de las políticas mencionadas al inicio de esta sección, en la etapa de Reunión de Revisión de Elegibilidad (ERM).

En la etapa de preparación del proyecto, los especialistas de ESG viajarán nuevamente para asesorar al Organismo Ejecutor en cómo cerrar cualquier brecha existente que permita cumplir con los requisitos de las políticas. Lo apoyará también en la preparación de diversos, posibles documentos requeridos tales como el de Evaluaciones de Impacto Ambiental/Evaluaciones de Impacto Ambiental y Social (EIA/EIAS), el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS), el Plan de Reasentamiento (PR) y actividades de consulta con las partes interesadas identificadas por el OE. En principio, las actividades de consulta del OE deben haberse realizado antes de que el proyecto vaya a Revisión de Calidad y Riesgo (QRR).

Siempre en la etapa de preparación, los documentos generados por el OE y aprobados por ESG deben ser divulgados por el OE antes de la siguiente misión de análisis de los especialistas de ESG. Durante esta misión, los especialistas confirmarán el contexto ambiental y social, posibles riesgos e impactos y sus respectivos programas de mitigación. Con estos insumos, ESG preparará el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) que irá anexado a la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD). El IGAS establecerá, entre otras cosas, cláusulas contractuales.

Este POD irá a QRR y el equipo del proyecto debe estar listo para comentar sobre el desempeño esperado de las salvaguardias. ESG debe autorizar los documentos finales ambientales y sociales, en caso de que sea necesaria su difusión. ESG debe establecer también las condiciones contractuales ambientales y sociales para el acuerdo de préstamo.

Igual que con el QRR, en la etapa de aprobación el equipo debe estar preparado para contestar inquietudes ambientales y sociales ante el Directorio del BID.

Durante la etapa de ejecución el equipo de proyecto debe trabajar con los especialistas para hacer la clasificación de riesgos del programa y determinar la supervisión requerida. Cada ciclo de PMR (Project Management Report) debe incluir información sobre el desempeño de las salvaguardas. De igual manera, esto debe ser analizado para las Revisiones Generales de Cartera que se llevan a cabo dos veces por año.

En la etapa de cierre de la operación, el Informe de Terminación de Proyecto debe incluir, entre otras cosas, las lecciones aprendidas ambientales y sociales.

- a • El éxito de la gestión ambiental y social depende estrechamente de la capacidad técnica de un equipo multidisciplinario que acompañe al OE.

7. Las etapas de preidentificación hasta el cierre de proyecto: <https://idbg.sharepoint.com/sites/VPS/ESG/Documents/ESG-Brochure-SPANISH-Web-Version.pdf>

8. También conocido con Agencia Ejecutora.

- b • El involucramiento de ESG debe ser desde la primera etapa del proyecto.
- c • El alcance de los distintos estudios debe estar claro para todos los miembros del equipo.
- d • No se debe subestimar los temas ambientales y sociales, pues aparte de su importancia lógica, pueden, si no son tratados, detener el proyecto completamente en cualquier momento, incluso desde antes del ERM, momento en el cual ya deberán estar completados los análisis preliminares.
- e • El OE debe entender el proceso de cumplimiento no solo con el Banco, sino con la normativa nacional.
- f • Cada persona y cada afectación cuenta. Resolver la situación de un estudiante escolar que debía cruzar la carretera de acceso al paso de frontera implicó detener el proyecto por cuatro meses hasta volver a analizar el problema, plantear una solución y acordarla con el gobierno y la comunidad.

G • ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y TÉRMINOS DE REFERENCIA

Para iniciar todo proceso de adquisición se deben utilizar los modelos estándar de documentos de licitación o de solicitud de propuestas del Banco, según corresponda.

Las Especificaciones Técnicas se emplean para la adquisición de bienes, la contratación de obras y servicios de no consultoría.

Los Términos de Referencia se utilizan para seleccionar y contratar firmas consultoras a través de procesos competitivos como la Selección Basada en Calidad y Costo (SBCC), que se emplean para las consultorías, tales como: el Marco Normativo, el Sistema de Control de Gestión y el Sistema Integral de Gestión de Riesgo.

Para todos los procesos de licitación relacionados con obras y supervisión de estas, se debe contemplar al menos el siguiente personal clave:

En todo el proyecto:

1. Gerente de Proyecto.

En la etapa de diseño:

2. Director/Coordinador de Diseño
3. Especialista en Diseño Arquitectónico
4. Especialista en Diseño Estructural
5. Especialista en Diseño de Instalaciones Hidrosanitarias
6. Especialista en Diseño de Instalaciones Eléctricas
7. Especialista en Diseño de Sistemas Especiales (contra incendios, voz y datos, etc.)
8. Especialista en Diseño de Sistemas de Climatización
9. Especialista en Diseño de Geometría Vial
10. Especialista en Geotecnia
11. Especialista Ambiental

En la etapa de construcción:

12. Superintendente
13. Ingeniero Residente de Obras Verticales
14. Ingeniero Residente de Obras Horizontales

Los especialistas involucrados en la etapa de diseño eventualmente realizan visitas y pueden incorporar personal en el sitio de la obra a efectos de asegurar el cumplimiento de las Especificaciones Técnicas, así como aclaraciones sobre detalles constructivos que surgen en el momento de la ejecución.

Las Especificaciones Técnicas y Términos de Referencia se preparan con base en las necesidades y requerimientos de cada país y puesto de frontera. Es clave entender previamente el paquete tecnológico para el paso de frontera específico de manera que se puedan brindar especificaciones claras para diseñar la infraestructura y otros sistemas físicos del paso de frontera. En otras palabras, el **software** antecede al **hardware**.

H • LICITACIONES CLAVES

Ya sea para la adquisición de bienes, la contratación de obras y servicios de no consultoría, así como para seleccionar y contratar firmas consultoras, es necesario seguir cronogramas que permitan optimizar el tiempo y garantizar el cumplimiento de cada una de las actividades. En el apartado de Anexos se puede ver a detalle el desglose de cada actividad según el proceso a seguir, así como los días requeridos.



VER ANEXO 1 • Cronogramas a seguir para licitaciones claves

I • PERSONAL DEL PROYECTO

Por parte del Banco

1. Jefe de Equipo
2. Especialista Financiero
3. Especialista de Adquisiciones
4. Analista de Operaciones

Consultores Claves del Banco

1. Especialista en Gestión de Proyectos (planificación, supervisión y monitoreo)
2. Supervisor de Obras (infraestructura y equipamiento)
3. Especialista en Tecnología de la Información

Por parte de la Unidad Ejecutora

(funcionarios o consultores de acuerdo con las características del proyecto/país)

1. Coordinador/Gerente del Programa+
2. Especialista Financiero+
3. Especialista en Adquisiciones+
4. Especialista de Planificación y Monitoreo+
5. Asistente de Adquisiciones-
6. Asesor Legal*
7. Especialista Ambiental*
8. Especialista Social*
9. Especialista en Supervisión de Infraestructuras y Administración de contratos de obras-
10. Especialista Informático*

* Las posiciones dependerán del requerimiento del Ejecutor.

- Las posiciones, así como su cantidad estará en dependencia del número de intervenciones en los puestos de fronteras; puede ocurrir que algunos se realicen de forma simultánea.

+ Estas posiciones se requieren a tiempo completo.



En este enlace se indica el rol de cada miembro del equipo de la Unidad Ejecutora:

VER ANEXO 2 • Perfiles de los integrantes del Equipo del Proyecto de la Unidad Ejecutora

J • GESTIÓN DEL DÍA A DÍA: INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y OPERATIVA

Condiciones para la gestión de la operación

- Diálogo técnico
- Diálogo técnico fiduciario
- Homologación de las herramientas de planificación (PEP-POA, PA, Plan financiero)
- Diálogo con las máximas autoridades del país
- Diálogo interinstitucional

Banco

- Sistema de monitoreo a la ejecución financiera y física del proyecto (Convergencia)
- Proyecciones de desembolso (Convergencia)
- Sistema para administrar misiones (Convergencia)
- Filtros de salvaguardias ambientales (Convergencia)
- Sistema de contabilidad y desembolsos (WLMS)
- Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones (SEPA)
- Estrategia sectorial del Banco
- Estrategia de país
- Visitas de campo
- Ayudas memorias

País (prestatario)

- Plan Nacional de Desarrollo
- Sistema de contabilidad nacional (ingresos y egresos)
- Sistema de gestión de compras públicas
- Sistema de inversión pública
- Herramientas informáticas para la planificación de proyectos (MS Project, MS Excel, otros)

K • EQUIPAMIENTO REQUERIDO PARA OPERAR UN PUESTO DE FRONTERA BAJO EL MODELO GCF

Las cantidades y tipo de equipamiento dependerán del diseño final de cada puesto de frontera en cuanto al conjunto (Plan Maestro) y al interior de cada edificación. Las recomendaciones proporcionadas en esta Guía son referenciales y deberán considerarse las condiciones especiales de cada Puesto, según sus requerimientos y presupuesto disponible.

En el proceso de adquisición se debe incluir el mantenimiento preventivo de todos los equipos, conforme las políticas de la fábrica durante el período de la garantía. Será esencial que el país determine la forma de optimizar estas inversiones. En algunos casos sea quizás más racional adquirir servicios de imagen y su interpretación en tiempo real que adquirir escáners que deberán estar sujetos a mantenimiento por parte del país, y que implican tener un equipo especializado de interpretación de las imágenes, o todo un centro de control estratégico a nivel nacional. En otros casos se debe sopesar la opción de leasing de hardware antes que su compra definitiva, o bien la contratación de servicios de potenciamiento de la gestión de riesgo con elementos de inteligencia artificial que desarrollar funcionalidades propias al efecto. En definitiva, todo este tema de la adquisición de tecnología es complejo y por ello su gestión deberá estar clara desde el inicio, de conformidad con buenas prácticas, nuevas tecnologías digitales que cambian con frecuencia y nuevas metodologías de adquisición para ajustarse a la velocidad de estos cambios.



En el enlace a continuación puede encontrar el listado sugerido:

VER ANEXO 3 • Perfiles de los integrantes del Equipo del Proyecto de la Unidad Ejecutora

III • SOSTENIBILIDAD

A • ADMINISTRACIÓN DE LOS PUESTOS DE FRONTERA: RESPONSABILIDADES Y RECOMENDACIONES

La GCF es un modelo horizontal de eficacia y eficiencia de los recursos, que facilita el acoplamiento del sector público y privado para optimizar el control fiscal y parafiscal, garantizar la seguridad fronteriza, promover la facilitación del comercio y agilizar el tránsito de personas, sin que comprometa la calidad de los controles respectivos, ni la recaudación. Este modelo es aplicable tanto a fronteras terrestres, aéreas, ferroviarias, interiores y marítimas como un conjunto interconectado. Puede implementarse a nivel nacional, binacional, regional y mundial, según el grado de integración económica que se tenga.

B • REQUERIMIENTOS FINANCIEROS

En teoría, el paso por un puesto de frontera terrestre es igual al paso por un puerto o un aeropuerto, donde el uso de las instalaciones estaría gravado con un impuesto, tasa o contribución especial que puede generarse en ambos sentidos, tanto en el momento de entrada como en la salida. Esto implica la creación de una ley o decreto, según sea el caso, cuya intención es el mantenimiento de toda la infraestructura y operación, tanto de áreas verticales como horizontales, obras exteriores y áreas verdes.

Asimismo es necesario contar con presupuesto para la renovación del equipamiento tecnológico, de infraestructura e industrial de las áreas de uso común en las que operan las distintas instituciones del PF. En el caso particular del financiamiento de los servicios de cada entidad se presume cuentan con una partida presupuestaria asignada de parte del Gobierno central. Hay ejemplos de países en los que hay sustento legal para cobrar por el uso del puesto de frontera y dichos recursos se utilizan para el mantenimiento de las nuevas instalaciones y sus equipos, y aún para financiar ciertas obras e inversiones sociales en las áreas aledañas al mismo.

C • REQUERIMIENTOS OPERATIVOS Y MANTENIMIENTO

Dentro de los puestos de frontera también existen necesidades de mantenimiento de equipos de uso común y particulares como las plantas de tratamiento de aguas residuales; plantas de energía eléctrica comercial o de generadores cuando esta falla; de pozos, tanques o conexión a red distribuidora de agua (en caso de que exista); además del mantenimiento de áreas comunes de servicios sanitarios para los funcionarios de las instituciones y de los usuarios (pasajeros o conductores de medios de transporte de carga), etc. Todo esto debe considerar la creación de una Junta de Operación interna de las autoridades presentes en el puesto de frontera que, adicionalmente, debe coordinar horarios de atención, momentos de cierre por mantenimiento, entre otros.

Esta Junta de Operación, entre otros roles, debe incluir un apartado con un Manual de Salud y Seguridad Ocupacional, indispensable para este tipo de flujos operativos y en particular según el tipo de zona que se trate dentro del PF. De igual manera es imprescindible crear e incluir protocolos sanitarios en caso de que se presente algún brote epidémico o riesgo sanitario por medio de mercancías o personas.

Por otro lado, tomando en cuenta que en los PF hay equipos que generan emisiones que pueden considerarse dañinas a la salud humana si se liberan o sobrepasan el nivel permisible, es importante que de forma periódica se realicen pruebas de medición.

Adicionalmente, considerando que existen espacios específicos contenidos en estructuras comunes de gran tamaño y equipos para la operación de las instituciones, es necesario contar con la elaboración de los manuales que indiquen la periodicidad del mantenimiento preventivo y correctivo, cuando proceda. Asimismo, debe existir un personal técnico debidamente capacitado al que se delegue esta responsabilidad. En términos generales, este mantenimiento debe generarse según lo indicado en los Requerimientos Financieros, es decir, de lo que se recauda a los usuarios por el uso del PF.

D • PERFILES PARA LA CREACIÓN DE CAPACIDADES CONTINUAS

La evolución de los servicios y requerimientos de los usuarios en los puestos de frontera exige la creación o continuación (según sea el caso), fortalecimiento y actualización de capacidades de los funcionarios que ejercen sus funciones, plasmados en un Plan Anual que cubra tanto al personal operativo como al administrativo.

E • AUDITORÍA DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL EN OPERACIONES

Un puesto de frontera es un área viva, que en la mayoría de los casos, se ha desarrollado y construido de forma adyacente o muy cercana a un reasentamiento económico para actividades comerciales. Existen incluso puestos de frontera con viviendas y comercios establecidos dentro de su perímetro.

El Modelo GCF establece la creación de áreas estériles por lo que todas estas actividades –y por ende las personas que las desarrollan– han tenido que ser movilizadas fuera de los puestos de frontera en sitios siempre cercanos. Estas zonas generalmente son concesionadas a los municipios o un tercero que cuente con la posibilidad de construirlas y administrarlas para brindar tratamiento especial a los desplazados. De esta manera, también se ofrece seguridad para quienes realizan sus actividades económicas, mejorando la calidad de sus servicios que inciden directamente en la satisfacción de los usuarios, ya sea de forma previa o posterior a su paso por el PF. Es esencial en el diseño del proyecto haber presupuestado recursos para solucionar estas situaciones.

Por otro lado, un puesto de frontera es también el área donde los funcionarios de las distintas instituciones que operan, realizan sus actividades, ya sea en el ámbito administrativo o de atención a los miles de usuarios que diariamente lo transitan (conductores de medios de transporte de carga, vehículos livianos y peatones). Ello implica crear y mantener protocolos en aras de evitar cualquier riesgo ambiental y social, documentos que deben ser claros y públicos, tanto para los que permanecen dentro de la zona primaria como para los que cruzan. El contenido de estos documentos debe contemplar el uso de los servicios sanitarios públicos, organización funcional del puesto de frontera, señalización vertical y horizontal, restricciones sónicas y aéreas, etc.

F • ESTÁNDARES PARA EVALUACIONES PERIÓDICAS

Es necesario monitorear y realizar evaluaciones periódicas de satisfacción de los servicios de los puestos de frontera, valorar el estado de las maquinarias y equipos de alto uso, así como de la contaminación aérea y sónica, ya que de lo contrario será imposible mantener el control y prevenir riesgos.

IV • REFLEXIONES FINALES

Esta guía evidencia que, aunque existen lineamientos y consideraciones que son comunes a todos los proyectos, no podemos franquiciar esta ejecución. Cada caso, cada puesto de frontera, cada país, cada región es único y tiene necesidades y características distintas. Sin embargo, el objetivo común es la facilitación que impacte en la competitividad, con controles cada vez más eficientes y efectivos.

La participación responsable y puntual de todos los operadores en las decisiones desde el principio de la ejecución y, por supuesto luego de finalizada la misma, es la única garantía de éxito en un proyecto país como estos. Para materializar con éxito un programa de esta magnitud se debió haber contado con la claridad y liderazgo vigoroso y permanente a todo nivel, sea regional o nacional, sea presidencial, ministerial, municipal y distrital, sea de gobierno o de sector privado. Compartir una visión común es la clave.

Tener una buena relación entre países es esencial porque estos proyectos requieren mucho diálogo binacional. Se debe contar con mecanismos binacionales de coordinación política y técnica, que se reúnan periódicamente.

El Gobierno y la Unidad Ejecutora deben asumir el liderazgo del proyecto y por ello deben mantener abiertos, de forma constructiva, pero ejecutiva, los canales de diálogo con el resto de las entidades de gobierno y con el sector privado, de manera constante y permanente. Cualquier rompimiento de ese diálogo pone en riesgo la buena ejecución del proyecto.

El manejo de la situación política a nivel municipal de los territorios fronterizos es sin duda un factor clave en el éxito. Estas comunidades pueden tener beneficios derivados de la innovación y del incremento del tránsito por la zona. Por tanto es importante crear capacidades en los actores involucrados para afrontar el cambio que se avecina.

La adaptación y formación de la mano de obra actual en la comunidad y la incipiente necesidad de técnicos especializados son también una gran oportunidad que los pobladores y vecinos de las comunidades fronterizas deben capitalizar y con ello también crear oportunidades de inclusión de género en labores no tradicionales para las mujeres y jefes de hogar.

La gran experiencia de la sostenibilidad no solamente proviene de la educación de los usuarios, funcionarios o proveedores de servicios externos que utilizan y operan estos puestos fronterizos, sino también de una efectiva gobernanza que haga puntual y ordenadamente su trabajo de mantenimiento, ordenamiento del puesto, y que pueda retroalimentarse de las opiniones sobre los servicios brindados a los usuarios y sobre las condiciones de labores.

V • GLOSARIO

Acuerdo Marco: Documento suscrito y ratificado por dos países limítrofes que contiene los lineamientos legales y operativos que definen cómo se coordinarán dos países en sus puntos fronterizos para control Aduanero, Migratorio, Sanitario y de seguridad entre otros.

AD – Arco de Derivación: Cartel electrónico, que indica a los conductores de los Medios de Transporte (MT) de cargas hacia qué sector del Centro de Control Nacional (CCN) deben dirigirse de acuerdo con el resultado de las actuaciones incorporadas al SCG, por las agencias de control, mientras este atravesaba el Canal de Despacho Expedito (CDE).

En el caso de control de pasajeros la información es la incorporada por las agencias de control mientras el vehículo es revisado en el estacionamiento previo.

Barrera / Portón / Pluma de egreso o salida: Punto de salida del MT de las instalaciones del CCN. En cada carril de este punto se encuentra instalada una Estación de Gestión Interna (EGI) la que alimentará de datos al Sistema de Control de Gestión (SCG). El SCG será consultado mediante la información enviada por la EG acerca de si el MT se encuentra en condiciones para abandonar el CCN, en ese caso activará la barrera de salida y almacenará en el SCG la información correspondiente.

Si el vehículo no estuviera autorizado para abandonar el CCN no activará la barrera, impidiendo la salida del MT y avisará de esta situación a las autoridades de control correspondientes.

Barrera / Portón / Pluma de ingreso o entrada – Clasificación del Medio de Transporte: Punto de acceso del MT a las instalaciones del CCN. En cada carril de este punto se encuentra instalada una Estación de Gestión Interna (EGI) la que alimentará de datos al Sistema de Control de Gestión (SCG).

En cargas se realiza en este punto se clasificación del MT determinando el sistema si el MT puede continuar hacia el CDE (Canal de Despacho Expedito) o derivar hacia la ZEP (Zona de Estacionamiento Previo).

CCI - Centro de Control Integrado: Con la implementación del Modelo Gestión Coordinada de Fronteras el Centro de Control Nacional evoluciona a Centro de Control Integrado, que es el ámbito físico en el cual los funcionarios de las instituciones realizan los distintos procesos de control.

CCN – Centro de Control Nacional: Conjunto de infraestructura y equipamiento que conforman la cabecera nacional de un puesto de frontera.

CDE – Canal Expedito / Canal de Despacho Expedito: Es una organización funcional y física que permite al transportista cumplir con los controles requeridos sin descender de la unidad. Se presenta como un encadenamiento geométrico y lógico de todas las intervenciones a llevar a cabo sobre los MT.

Se encuentran en el mismo los agentes de control aduanero, sanitario y migratorio (eventualmente también de seguridad).

La secuencia de intervenciones es fija y los procedimientos internos de actuación son los propios de cada institución (principio de autonomía administrativa).

EAS – Estrategia Ambiental y Social: Elaborada y aplicada a cada una de las operaciones del BID.

EG – Estación de Gestión: Estación en donde unidades de transporte o personas realizan una parada por tiempo mínimo para que los procesos de inspección intrusiva o no intrusiva de alta tecnología se lleven a cabo tales como pesaje, control de acceso por medios electrónicos, control con lector óptico de información de matrículas de vehículos etc.

EIA/EIAS – Evaluaciones de Impacto Ambiental / Evaluaciones de Impacto Ambiental y Social.

ERCC – Estación de Revisión de Cabinas y Compartimentos: Zona donde las agencias de control realizan la inspección de cabina y compartimentos de los MT de cargas.

ERM – Reunión de Revisión de Elegibilidad.

ESG – Unidad de Salvaguardias Ambientales y Sociales del Banco. Las medidas de salvaguardias ambientales son conducidas por todas las autoridades en el mismo momento.

La decisión de esta inspección proviene de una alerta de riesgo generada por los sistemas de gestión de riesgo integrado.

Facilitación del Comercio: Conjunto de condiciones que debe proveer un país o grupo de ellos para garantizar el cumplimiento de controles en un mínimo de tiempo y con un mínimo de costo, utilizando herramientas tecnológicas y sistemas de gestión de riesgo que garanticen la imparcialidad en la selección de los sujetos a inspeccionar físicamente.

GCF – Gestión Coordinada de Fronteras: Modelo horizontal de eficacia y eficiencia de los recursos, que facilita el acoplamiento del sector público y privado para optimizar el control fiscal y parafiscal, la seguridad fronteriza, la facilitación del comercio y el tránsito de personas, sin que esto comprometa la calidad de los controles respectivos ni la recaudación.

IGAS – Informe de Gestión Ambiental y Social.

Inspección Intrusiva: Acto mediante el cual las mercancías, personas y medios de transporte se someten a un proceso de revisión ocular y/o análisis físico químico que requiere la movilización del vehículo a un recinto de revisión.

Inspección No intrusiva: Acto mediante el cual las mercancías, personas y medios de transporte se someten a un proceso de revisión por medios de alta tecnología tal como escáner y rayos X. La decisión de esta inspección proviene de una alerta de riesgo generada por los sistemas de gestión de riesgo integrado.

Marco Normativo SAFE: Es el Marco de Estándares para Asegurar y Facilitar el Comercio creado por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), cuyo objetivo es incrementar la seguridad y la facilitación del comercio global.

MT – Medio de Transporte: Unidad de movilidad, puede referirse en forma genérica a unidades para el transporte de carga o mercancías (camiones) o de personas (buses, automóviles, busetas).

OE – Organismo Ejecutor.

PA – Plan de Adquisiciones.

País Entrada / País Sede: Modelo de gestión de CCI de doble cabecera en el cual, las instalaciones están ubicadas en el país de ingreso de las mercancías, unidades de transporte y personas, albergan a todas las entidades binacionales para que se realicen los trámites y operaciones de entrada y salida.

País Salida/ País Sede: Modelo de gestión de CCI de doble cabecera en el cual, las instalaciones están ubicadas en el país de salida de las mercancías, unidades de transporte y personas, albergan a todas las entidades binacionales para que se realicen los trámites y operaciones de salida y entrada.

PCF – Puesto de Control Fronterizo: Es un recinto perimetralmente delimitado y aislado en donde se efectúan las operaciones de control de ingreso y salida de mercancías y personas. Puede ser marítima, terrestre, aéreo, ferroviaria, etc.

PCS – Port Community System, por sus siglas en inglés: Es una plataforma electrónica para la gestión simplificada de los procesos de despacho logísticos a través de un único envío de datos con interoperabilidad, inteligencia artificial y seguridad informática entre las partes involucradas de los sectores público y privado.

PEP – Plan de Ejecución del Proyecto.

PF – Puestos de Frontera: Existen diversos tipos de puestos de frontera, por ejemplo: algunos pueden ser migratorios intracomunitarios, otros especializados en mercancías específicas y otros con vocación de turismo, también existen los complejos y de amplia vocación con gran tecnología para el control.

PGAS – Plan de Gestión Ambiental y Social: Elaborado y aplicado a cada una de las operaciones del BID según corresponda.

PMR – Project Management Report.

POA – Plan Operativo Anual.

POD – Propuesta de Desarrollo de la Operación.

PR– Plan de Reasentamiento: Elaborado y aplicado a cada una de las operaciones del BID según corresponda.

QRR – Revisión de Calidad y Riesgo.

RGC – Revisión General de Cartera: Se llevan a cabo normalmente dos veces al año.

SBCC – Selección Basada en Calidad y Costo: Se emplean para las consultorías, tales como: el Marco Normativo, el Sistema de Control de Gestión y el Sistema Integral de Gestión de Riesgo.

SCG – Sistema de Control de Gestión: Conjunto de componentes físicos (hardware) y lógicos (software) que funcionando en forma coordinada e interactuando con los sistemas de control y gestión internos de cada una de las agencias de ambos países que operan en la frontera permita conocer con precisión el inventario sectorizado de vehículos que se encuentran en todo momento en el Centro de Control, verificar que se haya perfeccionado la ejecución de los controles fronterizos que corresponda antes de que los usuarios abandonen las instalaciones, comprobar que todos los MT (Medios de Transporte) que atraviesen la frontera ingresen al recinto de control respectivo y efectúen los controles previstos de acuerdo a sus características y procedencia y generar información estadística y de gestión de calidad apta para toma de decisiones.

SEPA – Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones.

SIGR – Sistema de Gestión de Riesgo: Sistema automatizado que se alimenta de información y construye parámetros y que administra el proceso de selección de embarques mercancías y personas de deben ser inspeccionados. Este sistema debe integrar la información de todas las entidades.

VUCE - Ventanilla Única de Comercio Exterior: Es una plataforma o portal en donde las autoridades que otorgan permisos previos para importar, exportar y transitar en un territorio, concentran las solicitudes y aprobaciones por medio de interoperación e intercambio de información, de forma simple, en tiempo real y utilizando pagos electrónicos, VUCE es de las principales herramientas de Facilitación del Comercio de un país o región.

VUI – Ventanilla Única de Inversiones: Es una plataforma o portal que integra las instituciones públicas encargadas de legalizar una empresa de forma simplificada y eficiente, incluyendo requisitos legales, sanitarios, tributarios, municipales entre otros.

La interoperabilidad de la VUI, evita la superabundancia de requisitos, la duplicidad y los costos y plazos excesivos en el trámite.

WLMS – Sistema de Contabilidad de Desembolsos del BID.

ZEP – Zona de Estacionamiento Previo: Ubicación física contigua o dentro del punto fronterizo en donde vehículos que no han completado sus trámites y operaciones por razones no irregulares pueden permanecer pagando un monto determinado.

Zona Primaria: Perímetro que contiene toda la zona fronteriza. Está debidamente cercado con una maya de altura y constitución específica y es vigilado mediante cámaras y controles de acceso.

ZRD – Zona Revisión de Despacho: Es un área de la zona primaria donde son dirigidos los MT que deben ser sometidos a revisión física y/o documental, la misma cuenta con dos zonas diferenciadas andenes (ZRDA) para control físico de las mercancías o toma de muestras y un sector de estacionamiento para cuando el MT debe estacionarse a la espera de la realización del control documental de la mercancía (ZRDE).

ZRE – Zona de Revisión Exhaustiva: Espacio donde los MT son sometidos a una revisión profunda por funcionarios de las agencias de control.

ANEXOS

ANEXO 1 • Cronogramas a seguir para licitaciones claves:

• Lleva a página 23


Nota: las actividades que reflejan el número de días con guion (-) se atribuye a que completar la acción depende del nivel de complejidad de la tarea y búsqueda de información para responder o justificar.

ACTIVIDAD	DÍAS DE DURACIÓN
• Proceso de contratación del Diseño + Construcción de PCF (LPI Obras)	181
• Preparación de especificaciones y/o TDR	70
• Preparación de documento de licitación y solicitud de No Objeción del Banco	30
	5
• Publicación del llamado a licitación, UNDB online y SISCAE/Periódicos nacionales	1
• Solicitud de aclaraciones sobre el documento de licitación por participantes	-
• Preparación de respuestas sobre solicitudes de aclaración y envío a los participantes	-
• Preparación de enmiendas(s) del documento de licitación	-
• No Objeción del Banco a la(s) enmienda(s)	-
• Remisión de enmienda a los participantes	-
• Plazo para preparación y presentación de ofertas	35
• Evaluación de ofertas	22
• No Objeción del Banco al informe de evaluación de ofertas	1
• Adjudicación del contrato y publicación de la adjudicación	2
• Suscripción del contrato	11
• Entrega de garantía Financiera	4

ACTIVIDAD	DÍAS DE DURACIÓN
• Proceso de Contratación de Equipos: “Adquisición, instalación e interconexión de Equipos requeridos por las instituciones para el funcionamiento del puesto de frontera”.	252
• Preparación de especificaciones y/o requerimientos técnicos	134
• Preparación de documento de licitación y solicitud de No Objeción	22
• No Objeción del Banco al documento de licitación	5
• Publicación del llamado a licitación, UNDB online y SISCAE	1
• Solicitud de aclaraciones sobre el documento de licitación	-
• Preparación de respuestas sobre solicitudes de aclaración	-
• Preparación de enmiendas(s) del documento de licitación	-
• No Objeción del Banco a la(s) enmienda(s)	-
• Remisión de enmienda a los participantes	-
• Plazo para preparación y presentación de ofertas	45
• Evaluación de ofertas	30
• No Objeción del Banco al informe de evaluación de ofertas	5
• Adjudicación del contrato y publicación de la adjudicación	5
• Suscripción del contrato	5

ACTIVIDAD	DÍAS DE DURACIÓN
Proceso de contratación de firma consultora - SBCC	150
• Preparación de términos de referencia, estimación costo y presupuesto	15
• Publicidad de la solicitud de expresiones de interés, UNDB online y Banco	1
• Presentaciones de Expresiones de Interés	11
• Análisis de Expresiones de Interés, integración de Lista Corta	6
• Preparación de solicitudes de propuesta y solicitud de No Objeción del Banco	5
• No Objeción a las Solicitudes de Propuesta	5
• Remisión de la solicitud de propuesta a las firmas de la Lista Corta	-
• Solicitud de aclaraciones sobre la solicitud de propuesta por participantes	-
• Preparación de respuestas sobre solicitudes de aclaración y envío a los participantes	-
• Preparación de enmiendas(s) a la solicitud de propuesta	-
• No Objeción del Banco a la(s) enmienda(s)	-
• Remisión de enmienda a los participantes	-
• Plazo para preparación y presentación de propuestas	30
• Evaluación de propuestas técnicas	20
• No Objeción del Banco al informe de evaluación de propuestas técnicas	5
• Notificación de puntaje técnico y apertura de propuestas de precio	1
• Evaluación combinada, de calidad y costo, y remisión de informe final al Banco	5
• Negociación de contrato primera negociación	5
• No Objeción del Banco al contrato negociado	5
• Negociación segunda opción	-
• No objeción al contrato negociado	5
• Adjudicación de contrato y publicación de la adjudicación	1
• Suscripción del contrato	15
• Garantía financiera	15

ANEXO 2 • Perfiles de los integrantes del Equipo del proyecto de la Unidad Ejecutora:

 • Lleva a página 23

La información suministrada en este documento es una referencia que podrá ajustarse a los requerimientos de las Unidades Ejecutoras de cada país. De manera general para todo el equipo se requiere de capacidad de negociación con actores de diferentes niveles y de trabajo de alta complejidad bajo presión, análisis, diagnóstico y solución de problemas, elaboración de informes, enfoque multidisciplinario, orientación a resultados, trabajo en equipo y capacidades de comunicación y de presentación en público.

1 • Coordinador/Gerente del Programa:

- **Formación académica:** Licenciatura en Administración de Empresas, Ciencias Económicas, Ingeniería Civil o Ciencias Jurídicas o áreas afines; preferiblemente con maestría en Gerencia de Proyectos de Desarrollo o Inversiones, Formulación y Evaluación de Proyectos, Administración o áreas afines. Conocimiento de Microsoft Project.
- **Experiencia profesional:** Diez (10) años de experiencia general a partir de la obtención del título universitario. Seis (6) años de experiencia específica ocupando cargos de dirección/coordination y evaluación de inversiones, relativos a proyectos que involucre administración de contratos. Experiencia en proyectos financiados con recursos de cooperación internacional, organismos no gubernamentales o multilaterales.
- **Actividades/funciones:** Coordinar y dar seguimiento al equipo de técnicos especialistas y establecer prioridades de ejecución de acuerdo con los componentes. Establecer las coordinaciones necesarias con el equipo técnico de las instituciones ejecutoras y los organismos financiadores para garantizar la ejecución de los planes de acción. Articular los canales de comunicación y brindar alertas relacionadas con el avance del programa para que sean elevados, tanto a las autoridades pertinentes como al Banco. Someter a aprobación del Banco las modificaciones realizadas al Plan de Adquisiciones (PA) del Programa, Programa de Ejecución Plurianual (PEP) y Plan Operativo Anual (POA). Aprobar y remitir al Banco los informes periódicos de avance del Programa.

2 • Especialista Financiero:

- **Formación académica:** Licenciatura en Contaduría Pública, Finanzas, Economía, Administración de Empresas o áreas afines.
- **Experiencia profesional:** Ocho (8) años de experiencia general a partir de la obtención del título. Cinco (5) años de experiencia específica en el área financiera. Preferiblemente con maestría o posgrado en Finanzas, Administración de Empresas o áreas afines.
- **Actividades/funciones:** Elaborar y dar seguimiento a la emisión periódica de los estados financieros del Programa y analizar sus resultados. Implantar y velar por la aplicación de las normas y procedimientos de control interno, tanto administrativo como financiero. Preparar los presupuestos del Programa e informar sobre la planificación financiera en coordinación con el Especialista de Planificación y el Coordinador General. Organizar la programación de los desembolsos en coordinación con el área técnica del Programa según los calendarios establecidos en la planificación de corto y mediano plazo, conforme los instrumentos del POA y PEP. Efectuar todas las operaciones de registro presupuestal y contable que resulten del desarrollo del Programa; preparar de manera oportuna los reportes e informes requeridos para la supervisión, monitoreo y control financiero del mismo (mensual, trimestral, semestral y anual) y preparar la documentación requerida por las auditorías que se realicen al Programa: revisar los soportes y gestionar solicitudes de desembolsos, asegurando su correcta contabilización y registro. Elaborar los estados financieros y conciliaciones bancarias del proyecto en forma mensual, que deberá estar actualizada a más tardar 15 días después de finalizar cada mes.

3 • Especialista en Adquisiciones:

- **Formación académica:** Licenciatura en Administración de Empresas, Economía, Banca y Finanzas,

Mercadeo o áreas afines. Preferiblemente con maestría o posgrado en Contrataciones Públicas, Derecho de las Contrataciones, Administración Pública, Administración y Gestión Pública, Administración de Inversiones, Finanzas, Derecho Empresarial o áreas afines.

- **Experiencia profesional:** Mínima de ocho (8) años de experiencia general a partir de la obtención del título universitario y al menos cinco (5) años realizando procesos de adquisiciones y contrataciones de bienes, obras y servicios; coordinación de equipos de trabajo para el manejo y/o gestión de procesos relacionados con programas financiados por organismos multilaterales; uso y manejo Sistema de Ejecuciones de Planes de Adquisiciones (SEPA), del BID.
- **Actividades/funciones:** Aplicar las políticas, normas y procedimientos del BID para los procesos de adquisición de bienes, obras y servicios de conformidad con lo establecido en el Reglamento Operativo del Programa (ROP), en lo referente a las normas y la reglamentación para la contratación de servicios y la adquisición de bienes y obras. Administrar los Instrumentos de Planificación tales como el Plan de Adquisiciones (PA) operado bajo el Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones (SEPA) del BID y brindar insumos para el Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y Plan Operativo Anual (POA) del Programa en todo lo que corresponda. Garantizar que los expedientes administrativos para cada contratación sean abiertos, foliados, actualizados y cerrados como corresponde; efectuar todas las operaciones de revisión y trámite de contratación de obras, bienes y servicios, consultorías, con el apoyo de las instituciones solicitantes (generalmente las que operan en los puestos de frontera). Revisar los documentos de licitación de obras y bienes o solicitud de propuestas en los distintos procedimientos de contratación. Revisar las convocatorias a licitar, solicitudes de cotización de precios, solicitudes de propuestas, Avisos Generales de Adquisiciones del Programa (AGA), Avisos Específicos de Licitación y cualquier otro acto administrativo, garantizando su publicación en el Sistema de Contrataciones Administrativas del Gobierno Central.

4 • Especialista de Planificación y Monitoreo:

- **Formación académica:** Licenciatura en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería Industrial o áreas afines. Preferiblemente con maestría o posgrado en Planificación Estratégica, Formulación y Evaluación de Proyectos, Gestión de Proyectos o áreas afines. Uso y manejo de Microsoft Project (versión actualizada a la fecha de ejecución del Programa).
- **Experiencia profesional:** Ocho (8) años de experiencia general a partir de la obtención del título universitario. Cinco (5) años de experiencia específica en planificación, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo, ya sea en el sector público u organismos multilaterales.
- **Actividades/funciones:** Revisar los instrumentos de planificación aprobados, contrato de préstamo y sus anexos y otros documentos relacionados con la ejecución del convenio; elaborar y consolidar en conjunto con el área de adquisiciones y financiera el Plan Operativo Anual y su respectivo presupuesto de acuerdo con lo establecido en las normativas institucionales y en el PEP del Programa, para su posterior aprobación por parte de la Unidad Ejecutora. Seguimiento al cumplimiento de los indicadores establecidos en la Matriz de Resultados y Matriz de Riesgos de la operación, incluyendo la identificación, análisis y seguimiento de los planes de acción a los riesgos. Consolidar la información del programa y preparar los reportes semestrales que son requeridos por el Banco para evaluar los avances y el desempeño del proyecto. Mantener actualizada la información del desarrollo de los componentes del programa. Revisar la programación trimestral y anual de desembolsos y compromisos del programa, además de asesorar, coordinar y supervisar la ejecución de los procesos de planificación del mismo.

5 • Asistente de Adquisiciones:

- **Formación académica:** Licenciatura en Administración de Empresas, Economía, Mercadeo, Banca y Finanzas o áreas afines. Preferiblemente con curso o posgrado en Contrataciones Públicas, Derecho de las Contrataciones, Administración Pública, Administración de Inversiones, Administración de Finanzas o áreas afines. Deseable haber realizado cursos o participado en seminarios sobre ética pública, control gubernamental o legislación nacional aplicable en materia de contrataciones del Gobierno central.

- **Experiencia profesional:** Seis (6) años de experiencia general a partir de la obtención del título universitario. Tres (3) años de experiencia específica en procesos de adquisición y contratación de bienes, obras y servicios en el sector público u organismos multilaterales; uso y manejo Sistema de Ejecuciones de Planes de Adquisiciones (SEPA), del BID.
- **Actividades/funciones:** Aplicación de las políticas, normas y procedimientos del BID para los procesos de adquisición de bienes, obras y servicios. Apoyar en la administración el Plan de Adquisiciones, cargarlo en SEPA y mantenerlo actualizado. Compilar los antecedentes y evidencias de los distintos procedimientos de adquisiciones, abrir expediente administrativo para cada contratación, foliarlo y actualizarlo hasta el cierre del mismo. Garantizar que toda contratación de obras, servicios y consultorías tengan los soportes adecuados conforme a los procedimientos. Elaborar los documentos estándar de licitación de obras y bienes o los documentos de solicitud estándares de propuestas. Preparar las convocatorias a licitar, solicitudes de cotización de precios, solicitudes de expresiones de interés, Aviso General de Adquisiciones (AGA), Avisos Específico de Adquisiciones y Sistema de contrataciones administrativas del Gobierno Central.

6 • Asesor Legal:

- **Formación académica:** Licenciatura en Derecho o Ciencias Jurídicas o áreas afines, y notario público autorizado por el Poder Judicial que corresponda a cada país. Preferiblemente con maestría o posgrado en Asesoría Jurídica, Gestión del Derecho, Derecho Constitucional o cualquier otra relacionada con la rama del derecho aplicable a los objetivos del Programa.
- **Experiencia profesional:** Ocho (8) años de experiencia general a partir de la obtención del título universitario. Cinco (5) años de experiencia específica en el manejo de políticas de procesos de adquisiciones y contrataciones en el sector público u organismos multilaterales.
- **Actividades/funciones:** Elaborar y revisar los borradores de los contratos de consultorías, obras, bien y servicios acordes a la legislación vigente y las políticas del BID. Gestionará, revisará y asesorará (en caso de requerirse) los documentos de posesión legal de los inmuebles donde se construirán las respectivas obras del Programa, las servidumbres u otros derechos necesarios para su construcción y utilización, así como otros temas legales que se requieran para la realización de las obras; llevar un registro de los contratos y adendas generadas durante la ejecución del Programa, firmados con los contratistas, proveedores y consultores.

7 • Especialista Ambiental:

- **Formación académica:** Ingeniería Ambiental o Licenciatura en Ecología. Preferiblemente con maestría o posgrado en Ciencias del Ambiente, Gestión Ambiental, Sistemas Integrados de Gestión Ambiental o áreas afines.
- **Experiencia profesional:** Mínimo de ocho (8) años de experiencia general a partir de la obtención del título; y cinco (5) años de experiencia específica como consultor o especialista ambiental, elaboración de estudios de impacto ambiental o planes de gestión ambiental en el sector público, organismos no gubernamentales o multilaterales.
- **Actividades/funciones:** Monitoreo de la implementación del Plan de Gestión Ambiental de los Puestos de Frontera que formen parte del Programa que deberán adecuarse a las políticas OP-703:2006 del BID. Realizar el análisis ambiental en los sitios donde se prevé ejecución de obras, así como en los espacios que tendrán un impacto indirecto (área de influencia).

8 • Especialista Social:

- **Formación académica:** Licenciatura en Economía, Ciencias Sociales, Sociología, Trabajo Social o áreas afines. Deseable con maestría o posgrado en Administración de Proyectos con enfoque social; Desarrollo, Ambiente y Territorio; Investigación en Sociología Aplicada o áreas afines.
- **Experiencia profesional:** Ocho (8) años de experiencia general a partir de la obtención del título profesional;

y cinco (5) años de experiencia específica en elaboración de planes o proyectos de desarrollo social. Experiencia laboral en monitoreo o evaluación de trabajos relacionados con proyectos sociales; trabajos con grupos vulnerables donde se hayan desarrollado e implementado acciones que mitiguen impactos sociales; experiencia laboral en proyectos que contengan componentes sociales financiados con organismos no gubernamentales o multilaterales.

- **Actividades/funciones:** Brindar asistencia técnica a la Unidad Ejecutora (UE) en el proceso de implementación y seguimiento de los Planes de Reasentamiento Involuntario (PRI) en los Puestos de Frontera; revisar el contenido de la Política Operativa OP-710 del BID, sobre la reducción al mínimo de la perturbación del modo de vida de las personas que viven en la zona de influencia del Programa; revisar y analizar los documentos PRI de los PF; atender, sistematizar y proponer respuestas a las consultas que surjan en el sitio de implementación del PRI, tomando como referencia las acciones previstas en el mismo y los lineamientos establecidos por la UE.

9 • Especialista en Infraestructura: Administración de Contratos de Obras y Supervisión:

- **Formación académica:** Ingeniería Civil, Arquitectura o áreas afines a la Gestión de Proyectos. Preferiblemente con maestría o posgrado en Formulación y Evaluación de Proyectos, Gestión de Proyectos de Desarrollo, Supervisión de Obras de Infraestructura o áreas afines.
- **Experiencia profesional:** Ocho (8) años de experiencia general a partir de la obtención del título profesional. Cinco (5) años de experiencia específica en proyectos de construcción o supervisión de obras de infraestructura y al menos dos (2) proyectos en construcción y supervisión de obras en el sector público.
- **Actividades/funciones:** Acordar con el especialista en Planificación y de Adquisiciones, una ruta crítica específica en MS Project que permita identificar las actividades e hitos necesarios en cada proyecto de construcción para cumplir con la planificación general del PEP. Elaboración de Términos de Referencia (TDR) y Especificaciones Técnicas (ET) para cada obra prevista; apoyar los procesos de evaluación de las ofertas para la contratación de las obras; administración de los contratos de obra y consultorías de supervisión de las mismas que sean firmados por la Unidad Ejecutora. Realizar visitas de supervisión en el sitio de las obras de forma sistemática, asegurando que se cumple con las condiciones, así como alertar al coordinador de posibles riesgos realizando recomendaciones técnicas al respecto. Confirmar y recibir la finalización de las obras, acorde con los alcances previstos.

10 • Especialista Informático:

- **Formación académica:** Ingeniería en Sistemas, Ingeniería en Computación o áreas afines. Preferiblemente con maestría o posgrado en Gestión de Proyectos y Tecnología de la Información, Ingeniería de Software o Hardware, o áreas afines.
- **Experiencia profesional:** Ocho (8) años de experiencia general a partir de la obtención del título profesional. Cinco (5) años de experiencia específica en proyectos de integración de tecnologías; desarrollo e implementación de sistemas informáticos basados en tecnologías web de n-capas y en redes; diseño, análisis, modelamiento e implantación de sistemas de soluciones tecnológicas; análisis y definición de indicadores de control; simplificación administrativa y automatización de procesos; o análisis, modelamiento e implementación de flujos de trabajo.
- **Actividades/funciones:** Brindar apoyo en la evaluación de las necesidades tecnológicas de las entidades beneficiarias. Elaborar junto con el Especialista en Infraestructura los documentos de licitación relacionados a procesos de control fronterizo. Mantener en orden los equipos y sistemas de la Unidad Ejecutora; responder las demandas de aclaraciones técnicas requeridas en los Comités de Evaluación o los proveedores de los procesos de licitación para la adquisición de bienes y servicios requeridos por el Programa. Mantener actualizada la documentación referente a los sistemas informáticos contratados en cuanto a diseños, configuración, procesos, procedimientos de uso, esquemas de seguridad y contingencia. Asistir al coordinador/gerente del Programa en los aspectos que requieran conocimientos relacionados con los procesos o medios de carácter tecnológico. Apoyar técnicamente al área de Informática para la ejecución de las consultorías del Programa.

ANEXO 3 • Cronogramas a seguir para licitaciones claves

• Lleva a página 24

PROPUESTA DE EQUIPAMIENTO PARA PUESTOS DE FRONTERA	
EQUIPO NO INTRUSIVO Y SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN	
No.	NOMBRE DEL EQUIPO
1	Equipos varios para la operación de las instituciones en los PCF
1.1	• Escáner de maletas
1.2	• Incinerador
1.3	• Báscula de pesaje de ganado
1.4	• Báscula fija para pesaje de camiones
1.5	• Sistema de pesaje en movimiento (báscula dinámica)
1.6	• Sistema de videovigilancia
1.7	• Escáner de contenedores
1.8	• Revisión de refrigerados y cuarto frío
1.9	• Arco de aspersion
1.10	• Cámaras OCR
1.11	• Sistema de perfilado de unidades de transporte
1.12	• Báscula dinámica para pesaje de camiones por ejes
2	Plataforma Tecnológica para equipos biométricos
2.1	• Dispositivos biométricos lector de huellas
2.2	• Cámara de reconocimiento facial e iris
2.3	• Cámara para toma de imagen
2.4	• Sistema de biometría
3	Estación de Gestión, Arco de Derivación, Canal de Despacho Expedito
3.1	• Gabinete central para carril de carga
3.2	• Computadora industrial de uso rudo
3.3	• Pantalla táctil industrial de uso rudo
3.4	• Adaptador serial de entrada/salida (OI)
3.5	• Switch de comunicaciones industrial de uso rudo principal
3.6	• Módulo de distribución ethernet DIN
3.7	• Controlador de sensores de masa vehicular y sensores ópticos de presencia
3.8	• Fuentes de poder DIN industrial de uso rudo para dispositivos de 12 VDC
3.9	• Fuentes de poder DIN industrial de uso rudo para dispositivos de 24 VDC
3.10	• Protector de sobretensión industrial de uso rudo para dispositivos de 110 AC
3.11	• Sistema de extracción de aire para gabinete central
3.12	• Panel indicador de carril
3.13	• Lector RFID de largo alcance
3.14	• Lector para placa delantera LPR o placa trasera LPR o número de contenedor trasero o lateral
3.15	• Iluminador estroboscópico
3.16	• Sistema de presencia vehicular en piso
3.17	• Interfono inferior y superior
3.18	• Alarma sonora y visual
3.19	• Panel informativo electrónico
3.20	• Barrera de paso
3.21	• Estructuras metálicas, postes y soportes para señalización e instalación de dispositivos
3.22	• Soportes de montaje y herraje para equipamiento de carril
3.23	• Sistema de sensores ópticos de presencia
3.24	• Controlador de sensores de masa vehicular y sensores ópticos de presencia (B)

• Tabla continúa en la siguiente página.

4	Plataforma de Revisión Institucional
4.1	• Gabinete central para andén de plataforma
4.2	• Computadora industrial de uso rudo
4.3	• Switch de comunicaciones industrial de uso rudo principal (de 16 a 24 puertos)
4.4	• Módulo de distribución ethernet DIN
4.5	• Fuentes de poder DIN industrial de uso rudo para dispositivos de 12 VDC
4.6	• Fuentes de poder DIN industrial de uso rudo para dispositivos de 24 VDC
4.7	• Protector de sobretensión industrial de uso rudo para dispositivos de 110 AC
4.8	• Sistema de extracción de aire para gabinete central
4.9	• Concentrador de sensores de presencia vehicular
4.10	• Sensores de presencia vehicular Wi-fi con batería
4.11	• Pantalla de uso rudo
5	Centro de Datos
5.1	• Puerta cortafuego
5.2	• Sistema de control de acceso al centro de datos
5.3	• Sistema de detección y supresión de incendios
5.4	• Sistema de monitoreo y sensores
5.5	• Sistema de CCTV
5.6	• Gabinetes de 42U
5.7	• Resanado, pintura y sistemas auxiliares del centro de datos
5.8	• Servidor para procesamiento e integración
5.9	• Conmutador de acceso 24 puertos
5.10	• Cortafuegos con sistema de previsión de intrusos (IPS)
5.11	• Unidad de almacenamiento externa
5.12	• Switch de distribución
	Sistema de alimentación ininterrumpida (SAI) para Datacenter
5.13	• Sistema de Alimentación Ininterrumpida (UPS) de 20 KVA para montaje en torre
5.14	• Sistema de Alimentación Ininterrumpida (UPS) de 20 KVA operando en redundancia
5.15	• Sistema de control de temperatura y humedad (efectos sanitarios)
	Aire Acondicionado de Precisión para Centro de Datos
5.16	• Aire acondicionado para cuarto de servidores y equipo de cómputo
	Generador eléctrico de emergencia para Centro de Datos
5.17	• Generador Eléctrico de Emergencia Trifásico de 40 KVA

GUÍA DINÁMICA CÓMO GESTIONAR UN PROYECTO DE PUESTO DE FRONTERA

DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA



Banco Interamericano de Desarrollo
División de Comercio e Inversión
Sector de Integración y Comercio