

MARCO DE NORMAS SAFE

En las sesiones del Consejo de la Organización Mundial de Aduanas celebradas en junio de 2005 en Bruselas, los Miembros de la OMA adoptaron el Marco de normas SAFE para asegurar y facilitar el comercio mundial. Este instrumento internacional único determinó el comienzo de las normas modernas de seguridad de la cadena logística y anunció el inicio de un nuevo enfoque para la gestión integral de las mercancías transportadas entre fronteras, además de reconocer la importancia de una asociación más estrecha entre Aduanas y empresas.

Desde entonces, el Marco de normas SAFE se ha actualizado periódicamente para abordar con eficacia los nuevos y emergentes avances en la cadena logística internacional. Algunos elementos adicionales notables fueron las disposiciones sobre Operadores Económicos Autorizados (OEA), gestión coordinada de fronteras, continuidad y reanudación del comercio, Pilar 3 (Aduanas-Otras autoridades internas de control de fronteras e intergubernamentales), e información anticipada sobre la carga (IAC) relativa a la carga aérea.

Las fuerzas de la globalización, la innovación y los cambios tecnológicos continúan generando enormes cambios en la cadena logística global. Para seguir ayudando a los Miembros y a las partes interesadas a establecer y mejorar un entorno de comercio internacional seguro y facilitador, el Marco SAFE volvió a ser actualizado en 2021.

La versión 2021 del Marco SAFE refuerza la cooperación entre las Aduanas y Otras Autoridades de Control Fronterizo (OACF), promueve los dispositivos de seguridad inteligentes para optimizar el control aduanero y supervisar eficazmente el movimiento de mercancías en tiempo real, e incluye disposiciones básicas sobre el desarrollo de programas de OEA en las uniones aduaneras regionales y la implementación del reconocimiento mutuo.

El Marco SAFE actualizado mejora los elementos en materia de datos al adecuar el conjunto de datos sobre seguridad de la carga aérea a los elementos de datos especificados en el Modelo de Datos de la OMA y consolida los mecanismos de información sobre la implementación del Marco SAFE.

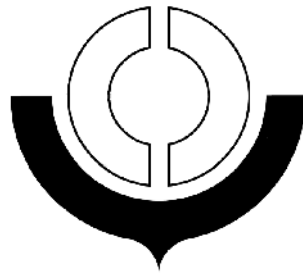
En el contexto de la pandemia de COVID-19, para reforzar la resistencia y la recuperación de las cadenas de suministro mundiales, se ha elaborado la "Guía de implementación y validación de OEA", que actualiza los tres documentos actuales "Guía de implementación de OEA", "Plantilla de OEA" y "Guía del validador de OEA en las Aduanas". La nueva Guía reúne las mejores prácticas, los conocimientos y las lecciones aprendidas por los miembros con el fin de simplificar el procedimiento de implementación relativo a los OEA y adecuar los requisitos de los OEA a los procedimientos de validación de las Aduanas. También introduce un enfoque sugerido para las revalidaciones virtuales y el uso de tecnologías modernas con el fin de apoyar la continuidad operativa y garantizar la resiliencia de los programas de OEA en caso de pandemia.

Dado que la asistencia para el fortalecimiento de capacidades sigue siendo una parte vital de la estrategia de implementación de SAFE, la OMA reforzará sus esfuerzos de fortalecimiento de capacidades para satisfacer las necesidades de las Aduanas y las partes interesadas de manera estructurada y continua, lo cual asegurará la armonización y la implementación sostenible del Marco SAFE.

Me complace presentar esta nueva versión del Marco SAFE a modo de instrumento dinámico actualizado que equilibra la facilitación y el control, al tiempo que promueve la seguridad de la cadena logística en el comercio mundial. Este instrumento único continuará siendo un punto de referencia para las Aduanas, otras autoridades públicas y los operadores económicos.

Animo a todos los Miembros y partes interesadas de la OMA a profundizar en la implementación del Marco y de las herramientas asociadas de manera eficaz y armonizada, aprovechando las lecciones colectivas aprendidas hasta la fecha y las nuevas oportunidades descritas en el Marco de normas SAFE de 2018.

Kunio Mikuriya
Secretario General
Organización Mundial de Aduanas



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

MARCO DE NORMAS SAFE DE LA OMA

Copyright © 2021 Organización Mundial de Aduanas. Todos los derechos reservados. Cualquier solicitud para la traducción, reproducción o adaptación de este documento debe dirigirse a copyright@wcoomd.org

INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
1.	OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DEL MARCO SAFE	2
2.	LOS CINCO ELEMENTOS BÁSICOS DEL MARCO SAFE.....	2
3.	LOS TRES PILARES DEL MARCO SAFE.....	3
4.	FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES.....	3
5.	IMPLEMENTACIÓN.....	3
II.	BENEFICIOS....	4
1.	AUTORIDADES PÚBLICAS.....	4
2.	ADUANAS	4
3.	EMPRESAS	5
III.	PILAR 1 – ADUANAS-ADUANAS.....	6
1.	INTRODUCCIÓN	6
2.	NORMAS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE SOLICITUD	7
3.	INTEGRIDAD DE LOS PRECINTOS DE CONTENEDORES SEGUROS	18
IV.	PILAR 2 – ADUANAS– EMPRESAS	23
1.	INTRODUCCIÓN.....	23
2.	NORMAS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE SOLICITUD	24
V.	PILAR 3 – ADUANAS-OTRAS AUTORIDADES PÚBLICAS NACIONALES E INTERNACIONALES.....	29
1.	INTRODUCCIÓN.....	29
2.	NORMAS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE SOLICITUD ...	29
VI.	CONTINUIDAD Y REANUDACIÓN DEL COMERCIO.....	35
VII.	RECONOCIMIENTO MUTUO	36
	ANEXO I : DEFINICIONES	
	ANEXO II : ELEMENTOS DE DATOS	
	ANEXO III : DATOS DE SEGURIDAD DE CARGA ANTICIPADOS PREVIOS A LA CARGA	
	ANEXO IV : CONDICIONES DE OEA, REQUISITOS Y BENEFICIOS	

**ANEXO V : RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA
RELATIVA AL MARCO DE NORMAS PARA ASEGURAR Y FACILITAR EL
COMERCIO MUNDIAL**



I. Introducción

El comercio internacional legítimo es un elemento propulsor esencial de la prosperidad económica. El sistema de comercio mundial es vulnerable a los actos terroristas que podrían dañar gravemente la economía mundial y el bienestar social de las naciones. Como organizaciones públicas que controlan y administran el movimiento internacional de mercancías, las administraciones aduaneras se encuentran en una posición única para brindar mayor seguridad a la cadena logística mundial y contribuir al desarrollo socioeconómico mediante la recaudación de ingresos y la facilitación del comercio.

Es necesario contar con una estrategia respaldada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para asegurar el avance del comercio mundial de una manera que no impida, sino más bien que facilite, el avance de dicho comercio. Asegurar la cadena logística del comercio internacional es solo un paso en el proceso general de fortalecimiento y preparación de las administraciones aduaneras para el siglo XXI. En consecuencia, para lograr el fortalecimiento e ir más allá de los programas y prácticas existentes, los miembros de la OMA han desarrollado un régimen que mejorará la seguridad y la facilitación del comercio internacional: se trata del Marco de normas SAFE de la OMA para asegurar y facilitar el comercio mundial (denominado en lo sucesivo el "Marco SAFE"). El Marco SAFE establece los principios y las normas y los presenta para su adopción como un planteamiento mínimo de lo que deberían hacer los Miembros de la OMA.

Es evidente por qué razón la OMA constituye la plataforma adecuada para esta iniciativa. La OMA cuenta con la participación de las administraciones aduaneras que representan el noventa y nueve por ciento del comercio mundial. Las administraciones aduaneras tienen importantes competencias que no existen en ningún otro lugar de las autoridades públicas, pues detentan la autoridad para inspeccionar la carga y las mercancías enviadas dentro y fuera del país. Las Aduanas también tienen la autoridad de rechazar la entrada o salida de mercancías y la autoridad de acelerar la entrada. Las administraciones aduaneras solicitan información sobre las mercancías que se importan y a menudo requieren información de las mercancías exportadas. Pueden, cuando se dispone de la legislación apropiada, exigir que la información se proporcione anticipadamente y por vía electrónica. Dada su autoridad y experiencia únicas, las Aduanas pueden y deben desempeñar un papel central en la seguridad¹ y la facilitación del comercio mundial. Sin embargo, se requiere un enfoque holístico para optimizar la seguridad de la cadena logística del comercio internacional y garantizar mejoras continuas en la facilitación del comercio. Por lo tanto, se debe animar a las Aduanas a desarrollar acuerdos de cooperación con otras autoridades públicas.

Inspeccionar cada envío es una carga inaceptable e innecesaria. De hecho, tal enfoque paralizaría el comercio mundial. En consecuencia, las administraciones aduaneras modernas utilizan sistemas automatizados para la gestión del riesgo en muy diversas situaciones. En este entorno, las administraciones aduaneras no deben cargar a la comunidad comercial internacional con diferentes requisitos para asegurar y facilitar el comercio, y debería procederse al reconocimiento de otras normas internacionales. Convendría que existiera un conjunto de normas aduaneras internacionales desarrolladas por la OMA que no dupliquen o contradigan otras normas intergubernamentales.

¹ Resolución de Punta Cana sobre la misión de las Aduanas en el contexto de la seguridad.



El Marco SAFE también considera los elementos críticos de fortalecimiento de capacidades y la autoridad legislativa requerida. Si bien ciertos aspectos de este instrumento pueden implementarse sin fortalecimiento de capacidades, se reconoce que muchas administraciones necesitarán asistencia para implementar las normas. El Marco SAFE contempla ofrecer la asistencia apropiada con el fortalecimiento de capacidades a las administraciones aduaneras que lo adopten.

1. Objetivos y principios del Marco SAFE

Los objetivos del Marco SAFE son:

- ✓ Establecer normas que proporcionen seguridad y faciliten la cadena logística a nivel mundial para promover la certeza y la previsibilidad.
- ✓ Permitir la gestión integrada y armonizada de la cadena logística para todos los modos de transporte.
- ✓ Mejorar la misión, las funciones y las capacidades de las Aduanas para atender a los desafíos y oportunidades del siglo XXI.
- ✓ Fortalecer la cooperación entre las administraciones aduaneras para mejorar su capacidad de detectar envíos de alto riesgo.
- ✓ Fortalecer la cooperación entre las administraciones aduaneras, por ejemplo, mediante el intercambio de información, el reconocimiento mutuo de los controles, el reconocimiento mutuo de los Operadores Económicos Autorizados (OEA)² y la asistencia administrativa mutua.
- ✓ Fortalecer la cooperación entre las administraciones aduaneras y otras autoridades públicas involucradas en el comercio internacional y en la seguridad, por ejemplo mediante la ventanilla única.
- ✓ Fortalecer la cooperación entre Aduanas y empresas.
- ✓ Promover el movimiento fluido de mercancías mediante el uso de cadenas logísticas seguras de comercio internacional.

2. Los cinco elementos básicos del Marco SAFE

El Marco SAFE consta de cuatro elementos centrales. Primero, armoniza los requisitos de información electrónica anticipada de carga en los envíos entrantes, salientes y de tránsito. En segundo lugar, cada país que se une al Marco SAFE se compromete a utilizar un enfoque de gestión de riesgo coherente para abordar las amenazas de seguridad. En tercer lugar, requiere que como consecuencia de una solicitud razonable del país receptor, siguiendo una metodología comparable de selección de riesgo, la administración aduanera del país remitente realice una inspección saliente de la carga y/o los medios transporte de alto riesgo, preferiblemente utilizando equipo de detección no intrusivo, como aparatos de rayos X a gran escala y detectores de radiación. En cuarto lugar, el Marco SAFE propone beneficios que las Aduanas brindarán a las empresas que cumplan con las normas de seguridad de la cadena logística y con las mejores prácticas. En quinto lugar, promueve una estrecha cooperación con Otras Autoridades de Control Fronterizo que representan diferentes ámbitos normativos, con el fin de mantener la seguridad de las sociedades y facilitar al mismo tiempo la circulación de mercancías.

² Definido en el Anexo 1.



3. Los tres pilares del Marco SAFE

El Marco SAFE, basado en los cuatro elementos centrales descritos anteriormente, se asienta en los tres pilares de los acuerdos de la red Aduanas-Aduanas, asociaciones Aduanas-Empresas y cooperación de Aduanas con otras autoridades públicas. La estrategia de tres pilares tiene muchas ventajas. Los pilares implican un conjunto de normas que se consolidan para garantizar la facilidad de comprensión y la rápida implementación internacional.

Además, este instrumento se basa directamente en las medidas de seguridad y facilitación de la OMA y en los programas desarrollados por las administraciones miembros.

4. Fortalecimiento de capacidades

El fortalecimiento efectivo de capacidades es un elemento importante para asegurar la adopción e implementación generalizada del Marco SAFE. Sin embargo, también es cierto que hay partes del instrumento que se pueden implementar de inmediato. A tal efecto, se requieren estrategias para mejorar el fortalecimiento de capacidades brindado a los Miembros para permitir la implementación del Marco SAFE. En aras del éxito del fortalecimiento de capacidades, debe existir una base de voluntad política e integridad. Por lo tanto, los países que demuestren el compromiso para implementar el Marco SAFE y la voluntad política necesaria deben contar con la asistencia de la OMA y un consorcio de Miembros y otros socios cooperadores.

5. Implementación

Para implementar este instrumento no solo será necesario el fortalecimiento de capacidades, sino también entender que se requerirá un enfoque gradual. No es razonable esperar que cada administración pueda implementar el Marco SAFE de inmediato. Si bien el Marco SAFE se considera un conjunto mínimo de normas, se implementará en varias etapas de acuerdo con la capacidad de cada administración y con la potestad legislativa necesaria. El desarrollo adicional del plan de implementación se llevará a cabo según lo indicado por el Consejo de la OMA.

Las administraciones deben informar sobre la implementación del Marco SAFE a través de los mecanismos de información establecidos por la OMA. Se requiere un inventario de referencia de la implementación de SAFE, así como una herramienta de diagnóstico (basada en las herramientas actualizadas) para apoyar a las administraciones aduaneras en la mejora de la implementación de SAFE.

*
* *



II. Beneficios

Este Marco SAFE proporciona una plataforma consolidada que mejorará el comercio mundial, promoverá la seguridad contra el terrorismo y otras formas de delincuencia transnacional y aumentará la contribución de las Aduanas y los socios comerciales al bienestar económico y social de las naciones. Mejorará la capacidad de las Aduanas para detectar y tratar envíos de alto riesgo y aumentará la eficiencia en la gestión de mercancías, acelerando así su despacho y levante.

La adopción del Marco SAFE aporta los beneficios arriba mencionados tanto a las autoridades públicas en general como a las administraciones aduaneras y a la comunidad empresarial.

1. Autoridades públicas

Uno de los principales objetivos del Marco SAFE es asegurar y facilitar el comercio mundial. Esto permitirá que el comercio internacional contribuya al crecimiento económico y al desarrollo. Asimismo, ayudará a asegurar el comercio contra la amenaza del terrorismo mundial y de otras formas de delincuencia transnacional; el Marco SAFE permitirá a las administraciones aduaneras facilitar el movimiento del comercio legítimo y mejorar y modernizar las operaciones aduaneras. Esto, a su vez, mejorará la recaudación de ingresos y también la implementación adecuada de las leyes y otras disposiciones nacionales. Este instrumento, por lo tanto, promueve la protección económica y social y favorecerá la inversión extranjera directa.

El Marco SAFE también promueve el establecimiento de acuerdos de cooperación entre las Aduanas y otras autoridades públicas. Deberá procederse al reconocimiento de otras normas internacionales ya existentes. Esto ayudará a la administración pública a garantizar la gestión y el control coordinados de las fronteras. Al establecer las medidas necesarias, el Marco SAFE también permite a la administración pública ampliar el mandato y las responsabilidades de las administraciones aduaneras en este ámbito.

2. Aduanas

Una de las principales ideas del Marco SAFE es establecer y mejorar los acuerdos de la red Aduanas-Aduanas para promover el movimiento fluido de mercancías mediante cadenas logísticas seguras de comercio internacional. Estos acuerdos de red darán lugar, entre otras cosas, al intercambio de información oportuna y precisa que colocará a las administraciones aduaneras en la posición de gestionar el riesgo de manera más efectiva. Esto no solo mejorará la capacidad de las Aduanas de detectar envíos de alto riesgo, sino que también permitirá a las administraciones aduaneras mejorar sus controles a lo largo de la cadena logística del comercio internacional y lograr una asignación mejor y más eficiente de los recursos aduaneros. Los acuerdos de la red Aduanas-Aduanas fortalecerán la cooperación entre las administraciones aduaneras y permitirán a estas llevar a cabo controles previos en la cadena logística, por ejemplo, cuando la administración de un país importador solicite a la administración del país exportador que realice un examen en su nombre.

El Marco SAFE también prevé el reconocimiento mutuo de los controles en determinadas circunstancias. La implementación de este instrumento permitirá a las



administraciones aduaneras adoptar una visión más amplia y completa de la cadena logística global y ofrecer la oportunidad de eliminar la duplicidad y los múltiples requisitos de informes.

Como se indicó anteriormente, el Marco SAFE permitirá a las administraciones aduaneras hacer frente a los desafíos del nuevo entorno comercial internacional al sentar los fundamentos para emprender la reforma y modernización aduanera. El Marco SAFE también se ha estructurado de manera flexible para permitir que las administraciones aduaneras se muevan a diferentes velocidades. Esto les permitirá implementar el Marco SAFE de acuerdo con sus propios niveles de desarrollo, condiciones y requisitos.

3. Empresas

El Marco SAFE ofrece, entre otras cosas, las condiciones para asegurar el comercio internacional, pero también facilita y promueve el comercio internacional, lo cual favorece que los compradores y vendedores hagan transitar las mercancías entre las fronteras. El Marco SAFE tiene en cuenta los modernos modelos internacionales de producción y distribución y se fundamenta en ellos.

Los Operadores Económicos Autorizados obtendrán beneficios, como el procesamiento más rápido de las mercancías por la Aduana, por ejemplo, mediante la reducción del número de inspecciones. Esto, a su vez, conlleva ahorros en tiempo y costos. Uno de los principios básicos del Marco SAFE es crear un conjunto de normas internacionales, lo cual genera uniformidad y previsibilidad. También reduce los requisitos de informes múltiples y complejos.

Estos procedimientos garantizarán que los OEA reciban un beneficio por su inversión en buenos sistemas y prácticas de seguridad, en particular mediante evaluaciones e inspecciones reducidas de objetivos de riesgo, así como el tratamiento acelerado de sus mercancías.

*

*

*



III. Pilar 1 – Aduanas- Aduanas

1. Introducción

Las administraciones aduaneras deben trabajar en cooperación y utilizar normas comunes y aceptadas para maximizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística del comercio internacional a medida que los envíos de carga y los medios de transporte circulen a lo largo de los nodos del sistema mundial de comercio. El Pilar Aduana-Aduana permite lograr este objetivo. Proporciona un mecanismo eficaz para asegurar la cadena logística del comercio internacional contra los efectos del terrorismo y otras formas de delincuencia transnacional.

Tradicionalmente, las administraciones aduaneras inspeccionan la carga y los medios de transporte una vez que llegan a sus puertos nacionales. Hoy en día, hay que estar en condiciones de inspeccionar y filtrar la carga y los medios de transporte antes de su llegada. En vista de su autoridad y experiencia únicas, las administraciones aduaneras contribuyen a asegurar y facilitar el comercio mundial.

El principio central de este pilar es el uso de información electrónica anticipada para identificar la carga y los medios de transporte de alto riesgo. Usando herramientas de selección automatizadas, las administraciones aduaneras identifican cuanto antes los envíos de alto riesgo en la cadena logística, en el puerto o antes del puerto de salida.

Se debe prever el intercambio automatizado de información. Por lo tanto, los sistemas deben basarse en mensajes armonizados y ser interoperables.

Para ser eficaz y garantizar que el procedimiento no ralentice el movimiento de mercancías, las administraciones aduaneras deben utilizar tecnologías modernas para inspeccionar los envíos de alto riesgo. Esta tecnología incluye, pero no de forma limitativa, aparatos de rayos X y gamma de gran escala y dispositivos de detección por radiación. El mantenimiento de la integridad de la carga y del contenedor al facilitar el uso de la tecnología moderna también es un componente vital de este pilar.

Basándose, entre otros, en el Convenio de Kioto Revisado, en las Directrices para la Gestión integrada de la cadena logística (GICS) y en los programas nacionales³, las administraciones aduaneras que se adhieran al Marco SAFE normalizarán el Pilar 1⁴.

En relación con las medidas de continuidad y de reanudación del comercio relativas a la cooperación aduanera, las administraciones aduaneras deben trabajar en cooperación con sus homólogos internacionales para desarrollar mecanismos, planes y procedimientos dirigidos a maximizar la continuidad y la reanudación del comercio en caso de interrupción de la cadena logística internacional, incluyendo el desarrollo de un plan de acción y el establecimiento de un mecanismo de comunicación efectivo⁵.

³ En muchos casos, el Marco SAFE, y en particular las especificaciones técnicas, se toman directamente de estas fuentes.

⁴ Las especificaciones técnicas del Pilar 1 del Marco SAFE se presentan en el apartado 2 de la Sección III de este instrumento.

⁵ Los detalles sobre continuidad y reanudación del comercio se presentan en la Sección VI de este instrumento.



2. Normas y especificaciones técnicas para su implementación

2.1 Norma 1 – Gestión integrada de la cadena logística

Las administraciones aduaneras deberán implementar los procedimientos integrados de control aduanero según lo especificado en las Directrices aduaneras de la OMA sobre gestión integrada de la cadena logística.

2.1.1. Alcance

La implementación de los procedimientos de control aduanero integrado requiere una autoridad legal apropiada que permita a las administraciones aduaneras solicitar el envío de información electrónica anticipada (IEA) a la Aduana con los datos del exportador, del importador y del transportista para poder evaluar los riesgos de seguridad. Los requisitos de datos de la IEA a efectos de la evaluación de riesgos de seguridad no deben superar los elementos de datos enumerados en el anexo II. Si los miembros identifican la necesidad de añadir elementos de datos enumerados en el Anexo II, el Grupo de Trabajo SAFE deberá abordar esta cuestión, utilizando el Mecanismo de Mantenimiento de Elementos de Datos SAFE establecido para identificar la necesidad de seguridad y la solución de datos propuesta.

Además, los procedimientos de control aduanero integrado implican la cooperación transfronteriza entre las administraciones aduaneras en la evaluación de riesgo y los controles aduaneros, para mejorar la seguridad general y el proceso de levante de mercancías, que requieren una base legal.

Ambos requisitos están respaldados por instrumentos desarrollados por la OMA: Directrices de desarrollo de leyes nacionales para la recopilación y transmisión de información aduanera; el Modelo de acuerdo bilateral; y el Convenio internacional sobre asistencia administrativa mutua en asuntos aduaneros (Convenio de Johannesburgo). Como parte de esta cooperación, las administraciones aduaneras deben acordar el reconocimiento mutuo de los resultados de control/inspección y de los programas de OEA.

2.1.2. Medidas generales de control

i. Control aduanero

El Convenio de Kioto Revisado establece en el Anexo General (Norma 6.1) que todas las mercancías, incluidos los medios de transporte, que entren o salgan del territorio aduanero, estarán sometidas a control aduanero. Para los fines de la Norma 1, la integridad del envío debe garantizarse desde el momento en que las mercancías se cargan en el contenedor, o si no se instalan en contenedores, en los medios de transporte, hasta su levante por el control aduanero en el lugar de destino.

En el caso de mercancías desde o hacia países sin litoral, las Aduanas involucradas deben promover la implementación de medidas de tránsito dentro de sus atribuciones que permitan facilitar los flujos comerciales sin comprometer la seguridad de la cadena logística desde el origen hasta el destino.

ii. Evaluación de riesgo



En la cadena de control aduanero integrado, el control de las Aduanas y la evaluación de riesgo para fines de seguridad es un proceso continuo y compartido que comienza en el momento en que el exportador prepara las mercancías para su exportación y, a través de la verificación continua de la integridad del envío, evita la duplicación innecesaria de controles. Para permitir dicho reconocimiento mutuo de los controles, las Aduanas deben acordar normas de control y gestión de riesgo que sean consistentes, compartir los perfiles de inteligencia y riesgo, así como el intercambio de datos entre Aduanas, teniendo en cuenta el trabajo que se ha llevado a cabo en el contexto de la Estrategia global de información e inteligencia de la OMA. Dichos acuerdos deben prever la posibilidad de utilizar procedimientos conjuntos de seguimiento o control de calidad para supervisar el cumplimiento de las normas.

iii. Controles a la salida

La oficina de Aduanas del lugar de partida deberá tomar todas las medidas necesarias para permitir la identificación del envío y la detección de cualquier interferencia no autorizada a lo largo de la cadena logística. Con respecto a los envíos marítimos en contenedores, cualquier inspección o acción adicional debe basarse en los principios de gestión de riesgo y debe realizarse antes de cargar el contenedor en el barco. El Código ISPS (b1 630-37) describe en términos generales las medidas que debe tomar la instalación portuaria. Además, las administraciones aduaneras a lo largo de la cadena logística deben acordar utilizar un sistema de mensajería electrónica para intercambiar datos aduaneros, resultados de control y notificaciones de llegada, en particular respecto a envíos de alto riesgo. Si es necesario, las administraciones aduaneras modificarán su autoridad estatutaria habilitadora y así poder detectar plenamente la carga de alto riesgo.

iv. Precintado

En aras de la seguridad de la cadena logística y de la cadena de control de aduanas integrada, en particular para garantizar el movimiento completamente seguro desde el llenado del contenedor hasta su levante del control de aduanas en destino, las Aduanas deben implementar un programa de integridad de los precintos como se detalla en las Directrices revisadas del Capítulo 6 del Anexo General del Convenio de Kioto Revisado (ver 3.3.). Dichos programas de integridad de los precintos, basados en el uso de dispositivos de seguridad inteligentes o de precinto mecánico de alta seguridad según lo prescrito en la norma ISO 17712 en el punto de llenado, incluyen procedimientos para registrar la colocación, el cambio y la verificación de la integridad de los precintos en puntos clave, por ejemplo en caso de transbordo modal.

Además, para ayudar a garantizar el seguimiento y/o la integridad del contenedor a lo largo de la cadena logística las Aduanas deben facilitar el uso voluntario de tecnologías, incluidos los dispositivos de seguridad inteligentes.

A este respecto, la Recomendación del Consejo de la OMA relativa a las formalidades aduaneras en relación con la admisión temporal de dispositivos de seguridad de contenedores, reproducida en el Marco SAFE, proporciona la base que facilita la admisión temporal de tales dispositivos.



v. Número de referencia único del Envío (UCR/RUE)

Las administraciones aduaneras deben implementar la Recomendación de la OMA sobre el RUE y sus Directrices adjuntas.

2.1.3. Presentación de datos

i. Declaración de exportación de mercancías.

El exportador o su representante deben enviar una declaración electrónica anticipada de mercancías a la Aduana en el momento de la exportación antes de que las mercancías se carguen en el medio de transporte o en el contenedor utilizado para su exportación.

Por motivos de seguridad, las Aduanas solo deben exigir que la declaración anticipada de exportación de mercancías contenga los detalles enumerados en el Anexo II.

Los exportadores deben confirmar al transportista por escrito, preferiblemente de manera electrónica, que han enviado a las Aduanas una declaración anticipada de exportación de mercancías. Cuando la declaración de exportación sea incompleta o simplificada, es posible que deba ir seguida de una declaración complementaria para otros fines, como la recopilación de estadísticas comerciales en una etapa posterior, según lo estipulado por la legislación nacional.

ii. Declaración de importación de mercancías

El importador o su representante deben enviar una declaración electrónica anticipada de importación de mercancías a las Aduanas en el lugar de importación antes de la llegada de los medios de transporte a la primera oficina de Aduanas o, para los envíos de contenedores marítimos, antes de la carga. Por motivos de seguridad, las Aduanas solo deben exigir los pormenores que se enumeran en el Anexo II. Cuando la declaración de mercancías importadas fuese incompleta o simplificada, puede que deba ir seguida por una declaración complementaria para otros fines, como el cálculo de derechos o la recopilación de estadísticas comerciales en una etapa posterior, según lo estipulado por la legislación nacional. La cadena logística autorizada (ver 2.1.6) ofrece la posibilidad de integrar los flujos de información de exportación e importación en una única declaración a efectos de exportación e importación, compartida entre las administraciones aduaneras correspondientes.

iii. Declaración de carga

El transportista o su representante deben enviar una declaración electrónica anticipada de carga a las Aduanas en el momento de la exportación y/o la importación. Para envíos marítimos en contenedores, la declaración electrónica anticipada de carga debe presentarse antes de que las mercancías o los contenedores se carguen en el barco. Respecto a todos los demás modos de transporte y envíos, debe presentarse antes de la llegada de los medios de transporte a la oficina de aduanas para la exportación y/o importación. Por motivos de seguridad, las Aduanas solo deben exigir los detalles que se enumeran en el Anexo II.



La declaración anticipada de carga puede que deba ir seguida de una declaración de carga suplementaria cuando así lo estipule la legislación nacional.

iv. Transmisión de datos antes de la carga para seguridad de la carga aérea

Las Aduanas, en cooperación con otras autoridades apropiadas, pueden implementar un nivel adicional de evaluación de riesgo de seguridad de la carga aérea y los envíos postales al exigir el envío de una serie de datos antes de la carga a una entidad en la cadena logística de carga aérea tal como, entre otros, el transportista, el agente de carga, el integrador, el operador postal o su representante, según se especifica en el Anexo III.

La transmisión de los datos y la comunicación de la evaluación de riesgo resultante deben proporcionarse lo antes posible para minimizar cualquier interrupción innecesaria de las prácticas comerciales normales, incluidas las operaciones de carga de aeronaves.

Las Aduanas, en cooperación con las autoridades competentes, deberían involucrar a todas las partes interesadas del sector privado y seguir los principios rectores conjuntos de la OMA y la OACI relativos a la información previa a la carga (PLACI)⁶, tal como se establece en el Paquete SAFE, a la hora de considerar e implementar un régimen PLACI.

v. Presentación anticipada de datos en envíos postales

Las administraciones aduaneras deben consultar con los operadores postales para garantizar que la información electrónica sobre los envíos postales se remita a las administraciones aduaneras antes de la llegada/precarga de los artículos.

vi. Calidad de los datos

La calidad de los datos sigue siendo un desafío, tanto para las administraciones aduaneras como para el sector privado. La mejora de la calidad de los datos en el contexto de SAFE respalda el concepto de equilibrio en la seguridad de la cadena logística y apoya la facilitación del comercio. La automatización es una de las claves fundamentales para mejorar la calidad de los datos y su implementación debe ser un objetivo prioritario de todas las partes interesadas. Además, el Consejo de la OMA adoptó una Recomendación sobre principios rectores de calidad de los datos (junio de 2015)⁷. La OMA también ha desarrollado una lista de descripciones de productos aceptables e inaceptables que proporciona una terminología coherente que puede ayudar a mejorar la calidad de los datos.

vii. Plan de estiba de navíos

Las administraciones aduaneras pueden requerir que el operador del navío, o "transportista", envíen a las Aduanas a través de un sistema de intercambio anticipado electrónico de datos de planes de estiba de navíos (PEN) a la importación antes de la llegada de los medios de transporte a la primera oficina de aduanas. Los navíos que no transportan contenedores están exentos de proporcionar el PEN. Debido a que los PEN

⁶ http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/joint-wco-icao-brochure/icao-and-wco-joint-guiding-principles-on-placi_new-wco_en.pdf?la=en

⁷ <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/recommendations/facilitation/transport/recommendation-data-quality-en.pdf?la=en>



solo se relacionan con el transporte marítimo, las Aduanas deben recibir los planes de estiba por adelantado mediante el sistema de intercambio electrónico de datos en el momento de la importación, a más tardar 48 horas después de la salida del transportista del último puerto extranjero. Para viajes de menos de 48 horas de duración, el PEN debe presentarse antes de la llegada del navío a la primera oficina de aduanas.

viii. Mensajes de estado del contenedor

Las administraciones aduaneras, para el transporte marítimo, pueden exigir al transportista el envío de mensajes de estado del contenedor (MEC) para informar de los movimientos de los contenedores en las terminales y de los eventuales cambios en el estado de los contenedores. El MEC se requiere para todos los contenedores, incluidos los contenedores vacíos, destinados a llegar al territorio de la oficina de aduanas a la importación, a más tardar 24 horas después de que el mensaje haya sido incorporado en el sistema del transportista. No existe ningún requisito de que los transportistas creen o recopilen ningún MEC que el transportista no redacte o recopile por sí solo y mantenga en su sistema electrónico de seguimiento de equipos. Es de destacar que los transportistas están exentos del requisito de MEC en los casos de carga a granel y carga fraccionada.

ix. Atenuación de riesgo de seguridad de la carga aérea

Para atenuar el riesgo en la seguridad de la aviación, las Aduanas, en cooperación con las autoridades de aviación civil y otras autoridades apropiadas, deben establecer un sistema para comunicar de manera oportuna el requisito de abordar una situación de alto riesgo de la siguiente manera, cuando corresponda:

- Requisito de presentar información adicional.
- Requisito de confirmar el control/inspección según lo definido en el Anexo 17 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, también denominado Convenio de Chicago⁸
- Requerimiento para implementar un control adicional específico.
- Notificación de “no cargar” en caso de amenaza inminente.

x. Notificación de “no cargar”

Las Aduanas deben establecer un sistema por el cual las notificaciones no duplicadas de las mencionadas en el apartado vii anterior se emitan solo para aquellos envíos que no puedan ser cargados. Dichas notificaciones deben emitirse en un plazo especificado después de la presentación de los datos requeridos para la evaluación de riesgo.

xi. Plazo

La legislación nacional debe definir el momento exacto en que deben presentarse las declaraciones de mercancías y de carga ante la administración aduanera, ya sea para la exportación o la importación, después de un análisis detallado de la situación geográfica y de los procedimientos comerciales aplicables a los diferentes modos de transporte y después de consultar con el sector empresarial y otras administraciones aduaneras

⁸ Se entiende por control/inspección la implementación de medios técnicos o de otro tipo para identificar y/o detectar armas, explosivos u otros dispositivos, artículos o sustancias peligrosas que puedan utilizarse para cometer un acto ilícito de interferencia.



interesadas. Las Aduanas deben proporcionar a los OEA idéntico acceso a los acuerdos simplificados, cualquiera que sea el modo de transporte. Sin embargo, para garantizar un nivel mínimo de coherencia y sin perjuicio de situaciones específicas, las Aduanas no deben exigir que las declaraciones anticipadas se presenten:

Vía marítima

- - Carga en contenedores: 24 horas antes de la carga en el puerto de salida.
- - Carga a granel y carga fraccionada: 24 horas antes de la llegada al primer puerto en el país de destino.

Vía aérea

- - Corto recorrido: en el momento de despegue de la aeronave.
- - Larga distancia: 4 horas antes de llegar al primer puerto del país de destino.

Vía ferroviaria

- - 2 horas antes de llegar a la primera estación del país de destino.

Carretera

- -1 hora antes de llegar al primer puesto del país de destino.

xii. Plazo para la transmisión de datos sobre carga aérea antes de ser cargada.

En el caso de la presentación de datos antes de la carga como se especifica en el apartado iv, los datos deben enviarse tan pronto como la información esté disponible y a más tardar antes de cargarla en la aeronave.

2.1.4. Intercambio de información para envíos de alto riesgo

Como parte de la cadena de control de aduanas integrada, las administraciones aduaneras a lo largo de la cadena logística deben considerar el intercambio de datos de Aduanas a Aduanas, en particular en cuanto a envíos de alto riesgo, para apoyar la evaluación de riesgo y facilitar el levante. Dicho sistema de mensajería electrónica podría incluir el intercambio de notificaciones sobre la transacción a efectos de exportación, incluidos los resultados del control, así como la correspondiente notificación de llegada.

La legislación nacional debe contener disposiciones que permitan a las Aduanas transmitir la información que recopilan para sus propios fines a otras administraciones aduaneras. Si no fuese el caso, tales disposiciones deben ser desarrolladas y habilitadas.

Las Directrices para el desarrollo de leyes nacionales sobre recopilación y transmisión de información aduanera se pueden utilizar como base para desarrollar estas disposiciones. Además, las herramientas existentes de la OMA, como el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de acuerdo bilateral, pueden servir de base para intercambiar información sobre productos de alto riesgo.

2.1.5. Modelo de datos de la OMA

Las administraciones aduaneras deben garantizar que sus respectivos sistemas de TI sean interoperables y estén basados en normas y sistemas abiertos. A tal efecto, las Aduanas



debe usar el modelo de datos de la OMA, que define un conjunto máximo de datos para el cumplimiento de los trámites de exportación e importación. El modelo de datos también define los formatos de mensajes electrónicos para las declaraciones de mercancías y carga pertinentes. El modelo de datos de la OMA incluye todos los elementos de datos enumerados en el Anexo II que pueden requerirse como información anticipada a efectos de seguridad.

2.1.6. Cadena logística autorizada

i. Operadores Económicos Autorizados

Los OEA que cumplan con los criterios especificados por las Aduanas (ver Anexo IV) deben tener la expectativa razonable de participar en procedimientos de levante rápido y simplificado de mercancías siempre que proporcionen un mínimo de información. Los criterios incluyen tener un registro adecuado de cumplimiento con los requisitos de Aduanas, un compromiso demostrado con la seguridad de la cadena logística al participar en un programa de asociación de Aduanas-empresas, un sistema satisfactorio de gestión de sus registros comerciales y viabilidad financiera. Con el fin de mejorar la seguridad de la cadena logística y la armonización de los procedimientos aduaneros, las administraciones aduaneras deben actuar en favor del reconocimiento mutuo de la condición de OEA entre distintos programas.

ii. Cadena logística autorizada

La cadena logística autorizada es un concepto según el cual todos los participantes en una transacción de comercio internacional son acreditados por las Aduanas ya que cumplen con normas específicas en el tratamiento seguro de mercancías y de información relevante. Los envíos que pasan del origen al destino plenamente integrados en dicha cadena se beneficiarán de un procedimiento simplificado transfronterizo integrado, en el que solo se requerirá una declaración simplificada con información mínima tanto para fines de exportación como de importación.

2. 2 Norma 2 – Prerrogativas para la inspección de carga

La administración aduanera debe estar facultada para inspeccionar la carga en situaciones de entrada, salida, tránsito (incluso a bordo) y transbordo a través de un país.

2.3. Norma 3 – Tecnología moderna de equipos de inspección

El equipo de inspección no intrusivo y el equipo de detección de radiación deben estar disponibles y usarse para la inspección, según proceda, de acuerdo con la evaluación de riesgo. Este equipo es necesario para la inspección rápida de la carga o de los medios de transporte de alto riesgo sin impedir el flujo de comercio legítimo.

2.3.1 Tecnología moderna

Para ayudar a sus Miembros, la OMA ha establecido la Red de Tecnología (TeN) y ha publicado un expediente SAFE⁹ que contiene Directrices detalladas sobre adquisición y despliegue de equipos de imagen e inspección no intrusivos.

⁹ El Expediente SAFE contiene todos los documentos útiles y pertinentes para la implementación del Marco SAFE.



2.4. Norma 4 – Sistemas de gestión de riesgo

La administración aduanera debe crear un sistema de gestión de riesgo para identificar y automatizar la carga y los medios de transporte de alto riesgo. Este sistema de gestión debe incluir un mecanismo para validar la evaluación de amenazas y las decisiones de selección, e implementar las mejores prácticas.

2.4.1 Sistemas de selección informatizados

Las administraciones aduaneras deben diseñar sistemas informáticos basados en las mejores prácticas internacionales y que utilicen la gestión de riesgo para identificar, en virtud de información anticipada e inteligencia estratégica, la carga y/o los medios de transporte que representen un riesgo potencial en materia de seguridad. Para envíos marítimos comerciales en contenedores, esta capacidad debe implementarse sistemáticamente antes de la carga del navío. En el caso de envíos comerciales conducidos en diferentes modos de transporte debido a la ubicación geográfica de los países involucrados en la transacción, debe implementarse el uso de sistemas de selección automatizados a lo largo de la ruta seguida por la carga, desde el lugar de partida hasta el lugar de destino.

2.4.2. Compendio de la OMA sobre gestión de riesgos aduaneros

El Compendio se compone de dos volúmenes separados pero interrelacionados. El volumen uno trata los aspectos organizativos de la gestión de riesgo y describe los diferentes componentes de un marco de gestión de riesgo organizacional. El primer volumen también incluye la integración de la gestión de riesgo como cultura organizativa y el fortalecimiento de capacidades para la gestión de riesgo en etapas progresivas.

El volumen 2 se ocupa de la gestión del riesgo operacional. Incluye la documentación "sensible en la lucha contra el fraude" solo para las Aduanas, que incluye diversas guías prácticas y modelos de evaluación de riesgo para el movimiento de mercancías, personas y medios de transporte, operadores económicos y otros actores del comercio internacional. Los temas tratados en el volumen 2 se pueden dividir en cuatro grandes grupos: evaluación de riesgo, elaboración de perfiles y selección de objetivos, indicadores de riesgo, análisis de información e inteligencia.

El Compendio es un documento evolutivo que se actualizará continuamente para reflejar los últimos avances en las prácticas de gestión de riesgo en el entorno operativo de las Aduanas, en constante evolución.

2.4.3 Referencias

El volumen 2 del Compendio de gestión de riesgo aduanero de la OMA incluye varios documentos (por ejemplo, indicadores generales de envíos de alto riesgo, indicadores de riesgo y manuales basados en las etapas logísticas del comercio internacional antes, durante y después de la llegada de las mercancías, que son referencias útiles para la gestión (y evaluación) de riesgo.

2.5 Norma 5 - Selección, determinación de perfiles y selección de objetivos

Las Aduanas deben utilizar métodos sofisticados para identificar y seleccionar objetivos relativos a la carga de alto riesgo, incluida la transmisión anticipada de



información por vía electrónica respecto a envíos comerciales hacia un país o que lleguen a un país, antes de la salida o de la llegada, la inteligencia estratégica, los datos comerciales informatizados, el análisis de anomalías y la seguridad relativa de la cadena logística del operador. Por ejemplo, la certificación y validación de la seguridad del punto de origen prevista en el pilar Aduana-empresas reduce los riesgo y, en consecuencia, la puntuación obtenida después de la selección.

2.6 Norma 6 – Información anticipada transmitida electrónicamente

La administración aduanera debe exigir que la información se proporcione anticipadamente por vía electrónica, de manera oportuna, para permitir la evaluación adecuada del riesgo.

2.6.1. Necesidad de informatización

La transmisión anticipada de información a las Aduanas requiere el uso de sistemas aduaneros informatizados, incluido el intercambio electrónico de información, tanto para la exportación como para la importación.

2.6.2. Directrices del Convenio de Kioto Revisado sobre las TIC

Las Normas 7.1, 6.9, 3.21 y 3.18 del Anexo General del Convenio de Kioto Revisado exigen que las Aduanas apliquen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) a las operaciones aduaneras, en particular el uso de tecnologías de comercio electrónico. A tal efecto, la OMA ha desarrollado directrices detalladas para la implementación de la tecnología de la información en materia aduanera. Estas directrices de Kioto sobre las TIC deben servir de referencia para el desarrollo de nuevos sistemas informáticos o para la mejora de los sistemas existentes. Se recomienda además que las administraciones aduaneras consulten el folleto de los Cuadernos de Aduanas de la OMA sobre informatización aduanera.

2.6.3. Utilización de los sistemas de los operadores económicos

Las Directrices relativas a las TIC también recomiendan el uso de sistemas de los operadores y realizar auditorías para garantizar que cumplan con los requisitos de las Aduanas. Como parte de la cadena logística aprobada, la capacidad de las Aduanas de acceder en línea a los sistemas comerciales de las partes interesadas, una vez que se hayan resuelto los problemas de carácter legal o confidencialidad, brindará un mejor acceso a la información fiable y permitirá utilizar procedimientos simplificados de amplio alcance. Los sistemas comunes de gestión de carga (CCS-Cargo Community Systems) son otro ejemplo; en los puertos y aeropuertos, todas las partes que intervienen en la cadena de transporte han creado un sistema electrónico que les permite intercambiar todos los datos relevantes de carga y transporte. Mientras estos sistemas contengan la información que las Aduanas necesitan, esta deberá considerar su participación y captar los datos que necesita.

2.6.4. Normas sobre intercambio electrónico de datos

Las Directrices sobre las TIC del Convenio de Kioto revisado recomiendan que las Aduanas propongan varias soluciones para el intercambio electrónico de datos. EDI, que utiliza la norma internacional EDIFACT/ONU, sigue siendo uno de los modos de intercambio más utilizados, pero las Aduanas también deberán recurrir a otras posibilidades (por ejemplo, el



lenguaje XML). Dependiendo de los riesgos involucrados, el volumen de transacciones y el tipo de tráfico, incluso se podría utilizar el correo electrónico o el fax.

2.6.5. Modelo de datos de la OMA

Los operadores económicos que deben enviar las declaraciones de carga y mercancías a las Aduanas según los conjuntos de datos del Modelo de datos de la OMA deben usar las especificaciones de mensajes electrónicos previstas en el Modelo de datos de la OMA.

2.6.6. Seguridad de las TIC

En general, el uso de las TIC y, más específicamente, el intercambio electrónico de información en redes abiertas requiere el uso de una estrategia integral de seguridad informática. Por tanto, la seguridad de las TIC es una parte integrante de cualquier estrategia de seguridad de la cadena logística desarrollada por las Aduanas. Para desarrollar una estrategia efectiva de seguridad de las TIC, las Aduanas debe realizar una evaluación de riesgo. Las Directrices revisadas del Convenio de Kioto sobre las TIC explican cómo una estrategia integral de seguridad de TIC puede garantizar la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información, así como la de los sistemas de TIC y los datos que administran, evitando, por ejemplo, cualquier denegación de origen o de recepción. Hay muchas formas de mantener la seguridad de las TIC, como se refleja en las Directrices del Convenio de Kioto revisado sobre las TIC.

2.6.7. Firmas digitales

En el contexto de la estrategia de seguridad de la cadena logística, uno de los elementos esenciales de la seguridad informática es la firma digital. Las firmas digitales, o las infraestructuras de clave pública, pueden desempeñar un papel importante para garantizar el intercambio electrónico de datos. La cadena de control aduanero integrado incluye la posibilidad de que un operador comunique previamente sus declaraciones tanto a las administraciones aduaneras del lugar de exportación como del lugar de importación. Por lo tanto, sería ventajoso para los operadores económicos beneficiarse también del reconocimiento mutuo de las certificaciones digitales. Esto permitiría al operador económico firmar todos los mensajes electrónicos a las administraciones aduaneras que hayan aceptado reconocer esta certificación. Este reconocimiento transfronterizo de certificaciones digitales puede ayudar a aumentar la seguridad, al tiempo que facilita y simplifica significativamente los intercambios para el operador. Con este fin, se anima a las administraciones aduaneras a implementar la Recomendación de la OMA sobre la transmisión electrónica y la autenticación de la información aduanera y otra información requerida a efectos reglamentarios.

2.6.8. Fortalecimiento de capacidades

Las administraciones aduaneras que necesiten asistencia para diseñar o adquirir los sistemas informáticos necesarios deberán demostrar la voluntad política de implementar el Marco SAFE.

2.6.9. Protección y confidencialidad de los datos

El intercambio de datos entre las administraciones aduaneras o el sector privado a petición de las Aduanas, solo debe realizarse previa consulta entre las autoridades públicas



interesadas con respecto a los acuerdos que deben tomarse con fines de confidencialidad y protección de datos. Las leyes de privacidad y protección de datos se adoptan para proteger la privacidad de las personas y el derecho a la confidencialidad de los intercambios comerciales y para permitir que las personas tengan acceso a sus datos personales para verificar su exactitud.

A este respecto, la legislación nacional debe contener disposiciones que especifiquen que cualquier dato recogido o transmitido por las Aduanas debe ser tratado de manera confidencial y segura y estar suficientemente protegido; asimismo, la legislación nacional debe conferir ciertos derechos a las personas físicas o jurídicas a quienes se refiere la información.

Del mismo modo, la protección de datos y la confidencialidad están contempladas por las herramientas actuales de la OMA, como el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de acuerdo bilateral.

2.7 Norma 7 – Selección de objetivos y comunicación

Las administraciones aduaneras deben prever programas conjuntos de selección de objetivos y de control mediante análisis analíticos, el uso de un conjunto normalizado de criterios de selección de objetivos y de mecanismos compatibles para la comunicación y el intercambio de información; estos elementos contribuirán al desarrollo futuro de un sistema de reconocimiento mutuo de controles.

2.7.1. Compendio de la OMA sobre gestión de riesgos aduaneros

El volumen 2 del Compendio de gestión de riesgos aduaneros de la OMA contiene disposiciones para la evaluación de riesgo, incluidos conjuntos normalizados de criterios de selección de objetivos.

2.7.2. Consideraciones legales

Las administraciones aduaneras pueden llevar a cabo conjuntamente la selección y el control mediante un examen analítico para garantizar de manera más efectiva los envíos y combatir la delincuencia transfronteriza organizada. Las normas y procedimientos de estas actividades conjuntas son generalmente acordadas por las administraciones aduaneras. Las herramientas de la OMA, como el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de acuerdo bilateral, contienen disposiciones para apoyar este tipo de cooperación internacional o bilateral.

2.8 Norma 8 – Medición del desempeño

La administración aduanera debe elaborar informes estadísticos que contengan medidas de desempeño, relacionados en particular con el número de envíos examinados, el subconjunto de envíos de alto riesgo, la verificación de envíos de alto riesgo, la verificación de envíos de alto riesgo que utilizan técnicas de inspección no intrusiva; verificaciones de envíos de alto riesgo que utilizan técnicas de inspección no intrusiva y dispositivos físicos; verificaciones de envíos de alto riesgo solo mediante dispositivos físicos; el tiempo requerido para el despacho aduanero, así como los resultados positivos y negativos obtenidos.



Los informes sobre la implementación del Marco SAFE deben ser proporcionados a la OMA y consolidados por ésta. Las estadísticas relativas a los envíos o exámenes de alto riesgo mencionados anteriormente deben ser comunicadas entre las administraciones aduaneras, cuando proceda.

2.8.1. Recopilación datos

Las administraciones aduaneras recopilarán datos para medir los resultados obtenidos con el propósito de aprender de ellos y determinar su efectividad como resultado de unirse al Marco SAFE. El Estudio de Tiempo de Levante de la OMA es uno de los métodos que puede utilizarse.

2.9 Norma 9 – Evaluación de la seguridad

La administración aduanera debe cooperar con otras autoridades competentes para llevar a cabo evaluaciones de seguridad sobre el movimiento de mercancías en la cadena logística internacional y comprometerse a responder rápidamente a las deficiencias detectadas.

2.10 Norma 10 – Ética del personal

La administración aduanera y otras autoridades competentes deben implementar programas dirigidos a evitar que el personal incumpla las reglas de ética, identificar infracciones y castigarlas en la medida de lo posible.

2.10.1. Declaración de Arusha revisada de la OMA

La Declaración de Arusha revisada de la OMA es la mejor herramienta de referencia para ayudar a las administraciones aduaneras a implementar sistemas anticorrupción.

2.10.2. Formación

Garantizar la seguridad y la facilitación a lo largo de la cadena logística requiere personal altamente motivado y bien formado tanto en las administraciones aduaneras como en todas las demás partes involucradas de la cadena logística. Las Aduanas debe garantizar que se brinde con regularidad la capacitación necesaria al personal de todos los niveles para mejorar y mantener las habilidades apropiadas que permitan llevar a cabo controles aduaneros eficientes y rentables, además de trabajar en un entorno electrónico.

2.11 Norma 11 –Inspección en el punto de salida con fines de seguridad

La administración aduanera debe proceder a la inspección en el punto de salida de la carga y de los medios de transporte de alto riesgo, para garantizar su seguridad, a instancia razonable del país importador.

2.11.1. Solicitud de inspección

Si una administración aduanera, en el contexto de una evaluación de riesgo, tiene motivos para creer que la carga y/o los medios de transporte destinados a uno de sus puertos de entrada pueden representar un alto riesgo, puede solicitar su



inspección a la administración aduanera del país de partida, preferiblemente antes del embarque (ver 4.1.)

2.11.2. Consideraciones legales

Entre otras disposiciones administrativas, algunas herramientas de la OMA, como el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de acuerdo bilateral, permiten que una administración aduanera solicite a otra administración aduanera la realización de dicha tarea.



3. Integridad de los precintos de seguridad de los contenedores

3.1. Importancia de definir relaciones de seguridad

Una mayor claridad y consenso sobre la relación entre las partes respecto al movimiento de mercancías en contenedores y protegidas, junto con la implementación coherente de estas relaciones, conllevará múltiples beneficios para dichas partes, a saber:

- Mayor seguridad contra actos de terrorismo que socavan el comercio internacional de mercancías.
- Riesgo reducido de dificultades económicas causadas por perturbaciones o interrupciones en los intercambios comerciales resultante de actos terroristas.
- Mejora de la seguridad contra el robo y la malversación de bienes, que conlleva pérdidas directas y menores costos indirectos, como en materia de seguros.
- Mejora de la seguridad frente al transporte ilegal de personas y productos como drogas y armas.
- Mejora de la seguridad contra el movimiento ilegal de mercancías destinadas al "mercado negro" y al "mercado gris".
- Reducción del riesgo de fraude aduanero y fiscal.
- Mayor confianza en los sistemas de comercio internacional con los transitarios actuales y potenciales.
- Beneficios de facilitación, como la reducción del número de controles (menos tiempo en frontera) y el acceso a procedimientos simplificados.

3.2. Responsabilidades a lo largo de la cadena de custodia

A. Responsabilidades intersectoriales

Existen responsabilidades y principios que se implementan a lo largo del ciclo de vida de un envío de carga en contenedores. La atención se centra en la relación entre las partes cuando se producen cambios de custodia o posesión del contenedor. Esta prioridad de ninguna manera disminuye, ni debería, hacer olvidar la responsabilidad fundamental del fletador relativa a la estiba y a precintar el contenedor de forma segura. Cada parte que esté en posesión del contenedor es responsable de la seguridad del mismo, siempre que la carga esté bajo su custodia, tanto si está a la espera en un punto de convergencia o circulando entre distintos puntos de convergencia.

Cada parte que posee datos que deban ser comunicados a la administración pública para fines aduaneros y para fines de control de seguridad tiene responsabilidades, entre las que se incluyen:

- Protección de las mercancías físicas contra fractura, robo y daños.
- Proporcionar información apropiada a las autoridades públicas de manera oportuna y precisa para fines de control de seguridad.
- Protección de la información relacionada con las mercancías para evitar la manipulación o el acceso no autorizado a las mismas. Esta responsabilidad también se implementa antes, durante y después de que las mercancías se encuentren bajo su custodia.

Los precintos de seguridad son una parte integral de la cadena de custodia. La categoría y la implementación adecuadas del precinto de seguridad se describen a continuación. Los precintos de seguridad deben ser inspeccionados por la parte receptora en el momento de cada cambio de custodia de un contenedor de carga. La inspección de un precinto requiere



un control visual para detectar eventuales signos de manipulación, la comparación del número de identificación del precinto con los documentos de envío y la mención de la inspección en los documentos correspondientes. Si el precinto ya no estuviera presente, si mostrase signos de manipulación o tuviera un número de identificación diferente al de los documentos de transporte, entonces habrá que realizar una serie de acciones:

La parte receptora deberá señalar la anomalía a la parte que entrega el contenedor y al fletador. La parte receptora hará constar la anomalía en los documentos de transporte. La parte receptora lo notificará a las autoridades aduaneras o policiales de conformidad con la legislación nacional. Si estos requisitos de notificación no existen, la parte receptora rechazará la custodia del contenedor hasta que pueda comunicarse con la parte que entrega el contenedor y hasta que se resuelva la anomalía. Una vez resuelto el defecto, la parte receptora colocará un precinto de seguridad en el contenedor y registrará los detalles, incluido el número del nuevo precinto, en la documentación de carga correspondiente.

Puede que los precintos de seguridad se cambien en un contenedor por razones legítimas, por ejemplo en los casos de: inspección por las Aduanas de exportación para verificar el cumplimiento de las regulaciones de exportación; por el transportista para garantizar que la carga esté debidamente bloqueada y amarrada; por una administración aduanera de importación, para verificar las declaraciones de carga; o por las autoridades policiales interesadas en otros asuntos reglamentarios o penales.

Si se requiere que funcionarios públicos o privados retiren un precinto de seguridad para inspeccionar la carga, deberán instalar un precinto de reemplazo cuya calidad cumpla con los requisitos especificados a continuación, instalarlo de manera acorde con los requisitos y registrar las medidas adoptadas, incluido el número del nuevo precinto, en los documentos de transporte.

B. Lugar de llenado

El fletador/expedidor debe asegurarse de que la estiba del contenedor se realice correctamente y es responsable de la descripción completa y precisa de las mercancías. El fletador también es responsable de colocar el precinto de seguridad de las mercancías tan pronto como se complete el proceso de estiba, además de preparar los documentos de envío, incluido el número del precinto.

El precinto de seguridad de las mercancías debe cumplir con la definición de precintos mecánicos de alta seguridad en la norma ISO 17712. El precinto debe incorporarse al contenedor de tal manera que se evite la vulnerabilidad en caso de manipulación accidental que caracteriza la ubicación tradicional del precinto en el tirador de la puerta del contenedor. A tal efecto se pueden usar otros métodos, como colocar el precinto en otros lugares que impidan pivotar la leva de bloqueo del panel de la puerta o el uso de medidas que muestren claramente cualquier intento de manipulación, como la existencia de precintos de cable a través de las barras de bloqueo de la puerta.

El operador de transporte terrestre recibe la carga y asimismo recibe los documentos, inspecciona el precinto y registra sus observaciones en los documentos, para retomar luego el camino con la carga.

C. Terminal intermedia



Si el contenedor pasa a través de una terminal intermedia, el operador de transporte terrestre transfiere la custodia del contenedor al operador de la terminal. Este último recibe los documentos, inspecciona el precinto y anota los documentos. Normalmente, el operador de la terminal envía un informe electrónico de recepción (informe de etapa) a las demás partes privadas interesadas. El operador de la terminal prepara u organiza el contenedor para su siguiente transporte, que puede ser por carretera, ferrocarril o fluvial. La verificación y los procedimientos documentales similares tienen lugar en la terminal intermedia cuando se recibe o cuando sale el contenedor. Las autoridades del sector público rara vez intervienen o reciben información sobre transferencias intermodales en las terminales intermedias.

D. Terminal de carga marítima

Al llegar a la terminal de carga marítima, el operador de transporte terrestre transfiere la custodia del contenedor al operador de la terminal. El operador de la terminal recibe los documentos y normalmente envía una notificación electrónica de recibo (informe de etapa) a las otras partes privadas interesadas. El operador de la terminal prepara u organiza el contenedor para proceder a su carga en el navío.

El transportista o la terminal marítima, en calidad de representante del transportista, inspecciona el estado del precinto y toma nota de ello; esto se puede hacer en la entrada de la terminal marítima o más tarde, pero, en cualquier caso, antes de que el contenedor se cargue en el barco. Las autoridades públicas del país exportador revisan los documentos de exportación, realizan el control de la exportación y emiten los certificados de seguridad pertinentes.

Las administraciones aduaneras que requieren información anticipada reciben esta información, la examinan y autorizan la carga del contenedor (explícita o tácitamente) o emiten mensajes de no autorización de carga para los contenedores que solo se pueden cargar tras un examen analítico adicional, incluida la posible inspección.

En los países con exigencias respecto al control mediante examen analítico y declaración de exportación, el transportista debe exigir que los documentos proporcionados por el fletador cumplan con los requisitos en cuestión antes de cargar las mercancías que se exportarán. (Sin embargo, el fletador/cargador es responsable del cumplimiento de los requisitos de documentación y de exportación implementables). En su caso, el transportista deberá presentar la información extraída de su manifiesto a las Aduanas de importación que lo requieran. Las mercancías para las que se hayan emitido mensajes de no autorización de carga no se cargarán a bordo del navío hasta realizar un examen analítico más exhaustivo.

E. Terminal de transbordo

El operador de la terminal de transbordo debe inspeccionar el precinto de seguridad entre la descarga y la recarga del contenedor. Este requisito puede evitarse en las terminales de transbordo cuyos planes de seguridad cumplan con el Código internacional para la protección de los navíos y de las instalaciones portuarias (Código ISPS de la Organización Marítima Internacional).



F. Terminal de descarga marítima

El receptor/destinatario por lo general toma las medidas necesarias para que un transitario se ocupe del despacho de las mercancías en la terminal de descarga marítima. En general, esto requiere que el propietario de las mercancías proporcione los documentos al transitario antes de su llegada.

El transportista marítimo proporciona información electrónica anticipada extraída de los manifiestos de carga al operador de la terminal y a la administración aduanera de importación, según corresponda. Las Aduanas pueden seleccionar contenedores y asignarlos a diferentes niveles de inspección inmediatamente después de la descarga o más tarde. Además de la carga real, pueden inspeccionar el estado del precinto y los documentos conexos. Si el contenedor debiera trasladarse bajo control aduanero a otro lugar para el despacho aduanero, las Aduanas en la terminal de descarga deben colocar un precinto aduanero en el contenedor y hacer que conste en los documentos.

El receptor/destinatario o el transitario pagará los derechos e impuestos debidos a las Aduanas y se encargará del levante de las mercancías. Después de hacerse cargo para la salida de la terminal marítima, el operador de transporte terrestre inspecciona el precinto, registra sus observaciones por escrito y el operador de la terminal le entrega los documentos.

G. Terminal intermedia

Las operaciones en las terminales intermedias del país importador son similares a las realizadas en las terminales intermedias de los países exportadores.

H. Lugar de descarga

Al recibir el contenedor, el destinatario o desconsolidador inspecciona el precinto y registra las eventuales anomalías en los documentos. El destinatario descarga el contenedor y verifica la cantidad y el estado de la carga comparado con lo indicado en los documentos. Si falta algo, o en caso de daños o excedentes, la anomalía se identifica con fines de reclamación o seguro, y las mercancías y sus documentos se someten a verificación y examen. En caso de anomalía en relación con narcóticos, contrabando, polizones o sustancias sospechosas, el destinatario debe notificarlo a las Aduanas o a cualquier otra autoridad encargada del cumplimiento de la ley.

*
* *



IV. Pilar 2 – Aduanas-empresas

1. Introducción

Cada administración aduanera se asociará con el sector privado para tomar medidas que garanticen la seguridad de la cadena logística internacional. El propósito principal de este pilar es crear un sistema internacional que permita identificar empresas privadas que ofrezcan una alta garantía de seguridad con respecto a su misión en la cadena logística. En tales asociaciones, estos socios comerciales deberían recibir beneficios tangibles en forma de tratamiento acelerado de sus mercancías y otras medidas.

El siguiente texto extraído de las "Directrices de alto nivel relativas a acuerdos de cooperación entre miembros de la OMA y el sector privado para mejorar la seguridad de la cadena logística y facilitar el flujo de comercio internacional" resume la relación que debe establecerse necesariamente entre Aduanas y empresas para continuar en la senda de protección del comercio internacional:

"En la medida en que las Aduanas puedan confiar en sus socios comerciales para evaluar y responder a las amenazas a su propia cadena logística, se reducen los riesgos a los que hacen frente las Aduanas. Las empresas que demuestren un compromiso demostrado para mejorar la seguridad de la cadena logística saldrán beneficiadas. Minimizar los riesgos de esta manera ayuda a las Aduanas a ejercer sus funciones de seguridad y facilita el comercio legítimo".

Dichos programas sitúan la evaluación de la seguridad de la cadena logística al inicio de la misma al involucrar al sector privado y al exigir una mayor seguridad en el punto de origen, por ejemplo, en el lugar de estiba de contenedores en los muelles de un fabricante extranjero y a medida que el contenedor se traslade de un punto a otro de la cadena logística.

El Marco SAFE establece los criterios según los cuales las empresas involucradas en la cadena logística pueden ser reconocidas como socios autorizados en cuestiones de seguridad. Estos criterios se refieren a elementos tales como evaluación de amenazas, existencia de un plan de seguridad adaptado a las amenazas así evaluadas, de un plan de comunicación, de medidas y procedimientos destinados a prevenir que las mercancías ilícitas o no acompañadas de documentos entren en la cadena logística internacional, seguridad física de los edificios y locales utilizados como lugares de carga o almacenamiento, seguridad de la carga, medios de transporte, control del personal y protección de los sistemas de información.

Las prioridades para la validación o autorización de los participantes dependen de una serie de factores, como el volumen de las importaciones, las anomalías de seguridad, la amenaza estratégica que representan ciertas áreas geográficas u otra información relacionada con el riesgo. La elección de los factores más relevantes evoluciona inevitablemente a medida que cambian las circunstancias.

También es esencial acordar en términos generales los beneficios mínimos que los socios comerciales pueden obtener del estado de OEA. Estos beneficios incluyen un despacho de aduana más rápido para la carga de bajo riesgo, seguridad mejorada, eficiencia del costo de la cadena logística gracias a la eficacia en la seguridad, mejor reputación de la empresa, mayores oportunidades comerciales, mejor comprensión de los requisitos aduaneros y comunicación más efectiva entre el OEA y la administración aduanera.



Los OEA que cumplan con los criterios establecidos en el Anexo IV también deberían beneficiarse, además de las ventajas relacionadas con la seguridad, de las medidas de simplificación aduanera.

Muchas empresas que operan a lo largo de los eslabones de la cadena logística internacional ya están obligadas a cumplir con las normas internacionales de seguridad o ya tienen programas de seguridad interna que responden a las inquietudes de las administraciones aduaneras. Los sistemas previstos en el Pilar Aduanas-empresas del Marco SAFE deben basarse en la concesión de un distintivo de calidad a las operaciones aduaneras de rutina que utilizan tecnologías de la información para facilitar los procedimientos generalmente asociados con el comercio transfronterizo y que ofrecen ventajas, en particular a los importadores, exportadores, agentes de aduanas, agentes de tránsito, transportistas y otros proveedores de servicios que cumplen las condiciones requeridas para beneficiarse de dichas ventajas.

Inspiradas en muchos programas innovadores para Operadores Económicos Autorizados, las administraciones aduaneras y las empresas comerciales internacionales que se adhieran al Marco SAFE participarán en la normalización del Pilar 2¹⁰.

Como parte de las medidas de continuidad y recuperación del comercio, las autoridades públicas deben trabajar en cooperación con el sector privado, incluidos los Operadores Económicos Autorizados, para diseñar dispositivos, planes y procedimientos que permitan optimizar la continuidad y reanudación de las actividades en caso de perturbación de la cadena logística internacional.¹¹

A pesar de sus características comunes, existe una clara distinción entre el programa de OEA y el Marco de normas SAFE, los programas de cumplimiento (similar al concepto de "persona autorizada" de la norma transitoria 3.32 del Convenio de Kioto revisado (CKR) y el "operador autorizado" regulado en el artículo 7.7 del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC.

El programa de OEA del Marco SAFE es particularmente amplio y completo con respecto a otros programas/regímenes similares y su implementación garantiza, entre otras cosas, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 7.7 del AFC de la OMC y en la norma transitoria 3.32 del CKR.

2. Normas y especificaciones técnicas para su implementación

Los miembros de la OMA y el sector privado consideran que es importante no solo asegurar la cadena logística, sino también facilitar el movimiento de mercancías entre las fronteras. También son conscientes de que cualquier mejora en uno de los términos de esta ecuación se reflejará en el otro. A este respecto, se llama la atención sobre el "Marco SAFE para adoptar acuerdos de cooperación sectoriales específicos de cada sector que permitan mejorar la seguridad de la cadena logística y facilitar el comercio", que podría servir como un esbozo útil para un sistema de este tipo durante la fase inicial de implementación del Marco SAFE. La clave del éxito de las asociaciones entre Aduanas y empresas se basa en varios

¹⁰ Las especificaciones técnicas de las normas del Marco SAFE del Pilar 2 se encuentran en el apartado 2 de la sección IV de este instrumento.

¹¹ Los detalles del plan de continuidad y reanudación del comercio se encuentran en la Sección VI de este instrumento.



factores clave, con el respeto mutuo de las funciones y responsabilidades de cada parte. Los siguientes temas clave, que de ninguna manera son exhaustivos, deben inspirar los esfuerzos conjuntos de Aduanas y empresas: asociación, seguridad, acreditación, tecnología, comunicación y facilitación.

2.1 Norma 1 – Asociación

Los Operadores Económicos Autorizados que participan en la cadena logística internacional se integran en un proceso de autoevaluación con respecto a las mejores prácticas y normas de seguridad predeterminadas para garantizar que sus procedimientos y principios internos ofrezcan garantías adecuadas contra la manipulación de su cadena logística hasta que la carga deje de estar bajo control aduanero en destino.

El programa de asociación Aduanas-empresas debe permitir que los planes de seguridad basados en el modelo de negocios de los OEA sean flexibles y personalizados.

La Administración aduanera y el OEA deben determinar conjuntamente, y registrar por escrito, las medidas de seguridad apropiadas que serán implementadas y mantenidas por el OEA.

El documento desarrollado conjuntamente por la asociación Aduanas-empresas debe incluir procedimientos escritos y verificables para garantizar, en la medida de lo posible y de conformidad con el modelo comercial del OEA, que los socios comerciales de ese operador, incluidos los fabricantes, proveedores y vendedores, se comprometan a cumplir las normas de seguridad establecidas en el Marco SAFE.

Las revisiones periódicas de los procedimientos e instalaciones de los OEA, así como las medidas de seguridad, deben realizarse (en función del riesgo) y tendrán que ser acordes con los procedimientos de seguridad establecidos en el acuerdo comercial relativo a la seguridad.

2.2 Norma 2 – Seguridad

Los Operadores Económicos Autorizados incorporan las mejores prácticas de seguridad predeterminadas en los métodos comerciales que implementan.

El OEA implementa medidas de seguridad para la protección de los edificios y que controlan y supervisan los perímetros externos e internos, así como dispositivos de control de acceso que impiden el acceso no autorizado a las instalaciones, medios de transporte, muelles de carga y zonas de carga.

El control de acceso a las instalaciones seguras de la cadena logística debe incluir el control por los responsables de la emisión y el seguimiento adecuados de las tarjetas de identificación (empleados, visitantes, proveedores, etc.) y otros dispositivos de acceso, incluyendo llaves, tarjetas de acceso y otros dispositivos que permiten el acceso libre a las mercancías y a los activos de la empresa.

El control de acceso a las instalaciones seguras de la cadena logística debe prever, en caso de terminación del contrato laboral de determinados trabajadores, la rápida y completa eliminación de los dispositivos de identificación y acceso a las instalaciones y a los sistemas de información emitidos por la empresa.



Los datos comerciales confidenciales deben protegerse mediante el uso de las capacidades de copia de seguridad automatizadas necesarias, como cuentas de contraseña asignadas individualmente que requieren un nuevo registro periódico, formación apropiada sobre seguridad de los sistemas de información, así como protección contra el acceso no autorizado y uso abusivo de la información.

Los programas de seguridad del personal deben incluir una selección de empleados y de empleados potenciales según sea necesario y en la medida en que lo permita la legislación nacional. Estos programas deben incluir una revisión periódica de los datos generales de los empleados que trabajan en puestos de seguridad sensibles, registrando cualquier cambio inusual visible en la situación socioeconómica del empleado.

De acuerdo con el modelo comercial del OEA, se deben desarrollar medidas y programas de seguridad para promover la integridad de los procedimientos de un socio comercial respecto al transporte, mantención y almacenamiento de carga en la cadena logística protegida.

Se deben implementar procedimientos para garantizar que toda la información utilizada para el procesamiento de la carga, tanto electrónica como manual, sea legible, oportuna y precisa, y esté protegida contra toda alteración, pérdida o introducción de datos erróneos. El OEA y las Aduanas aseguran la confidencialidad de los datos sensibles en los ámbitos comercial y de seguridad. La información proporcionada solo debe utilizarse con los fines para los que se proporcionó.

Un OEA que envíe o reciba carga debe garantizar su conformidad con los documentos de transporte apropiados. Se asegurará de que la información sobre la carga recibida de los socios comerciales se declare de manera oportuna y precisa. Las personas que entregan o reciben fletes deben identificarse antes de recibir o retirar la carga.

El OEA debe proporcionar capacitación específica para ayudar a los empleados a garantizar la integridad de la carga, reconocer posibles amenazas internas de seguridad y controlar el acceso. El OEA debe informar a los empleados de los procedimientos implementados por la empresa para identificar y señalar incidentes sospechosos.

2.3 Norma 3 – Aprobación

La administración aduanera, con la ayuda de representantes de la comunidad empresarial, establece procedimientos de validación o procedimientos de aprobación de calidad que animarán a las empresas a convertirse en operadores económicos autorizados. Estos procedimientos deberían, en particular, definir beneficios tangibles en virtud del Anexo IV, que demostrarán a las empresas los beneficios resultantes de invertir en prácticas y sistemas de seguridad satisfactorios, al menos debido a la disminución del número de controles documentales e inspecciones físicas que realizan, así como al levante y despacho acelerados de sus mercancías.

La administración aduanera debe cooperar (de diferentes maneras) con los socios comerciales para determinar los beneficios mutuos de la participación colectiva en la cadena logística segura.



La administración aduanera debe responder a las inquietudes de los Operadores Económicos Autorizados y definir, en consulta con ellos, un mecanismo formal de comunicación para garantizar que las cuestiones formuladas se consideren y resuelvan debidamente.

La administración aduanera debe consignar por escrito los beneficios concretos que pretende ofrecer (dentro de los límites de su competencia) a los socios comerciales que participan plenamente en la cadena logística segura. Estos beneficios deben medirse e informarse, y deben seguir las obligaciones establecidas a medida que las Aduanas se integran en los programas nacionales.

Las administraciones aduaneras deben trabajar para lograr el reconocimiento mutuo de la condición de OEA, dentro de los programas y entre ellos, con el fin de mejorar los beneficios de sus respectivos OEA.

Cuando sea apropiado, la administración aduanera debe desarrollar o enmendar las disposiciones e implementar procedimientos para acelerar la disponibilidad para el consumo o la exportación de envíos que se hayan clasificado “de bajo riesgo” en términos de seguridad.

La administración aduanera se beneficiará de una mayor seguridad de las mercancías en la cadena logística internacional, ya que los procedimientos de inteligencia mejorados, las capacidades de evaluación de riesgo y la determinación de envíos de alto riesgo garantizan el uso óptimo de los recursos.

La administración aduanera y los Operadores Económicos Autorizados se benefician del uso de la autoevaluación y de las verificaciones.

2.4 Norma 4 - Tecnología

Todas las partes preservan la integridad de la carga y de los contenedores facilitando el uso de las tecnologías modernas.

Los Operadores Económicos Autorizados deben cumplir, como mínimo, las obligaciones actualmente establecidas en diversos acuerdos internacionales, en particular el Convenio de Aduanas sobre contenedores de 1972 y en el Convenio sobre el transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR (Convenio TIR de 1975).

Las administraciones aduaneras deben apoyar y facilitar, mediante incentivos progresivos, el uso voluntario por los Operadores Económicos Autorizados de tecnologías más avanzadas que los precintos mecánicos, incluidos los dispositivos de seguridad inteligentes, para garantizar y supervisar la integridad de la carga y los contenedores, así como para señalar cualquier manipulación no autorizada de carga o contenedores.

Los Operadores Económicos Autorizados deben contar con procedimientos escritos que describan sus políticas internas para la colocación de precintos y el manejo de carga y contenedores con precintos de alta seguridad u otros dispositivos diseñados para evitar la manipulación de la carga.

La administración aduanera debe contar con procedimientos escritos que describan su sistema de verificación de precintos y los procedimientos operativos implementables en caso de anomalía.



La administración aduanera y el OEA deben dialogar sobre temas de interés común para beneficiarse de la mejora de las normas comerciales y la evolución de las tecnologías para la integridad de contenedores, y deben estar dispuestos a tratar de común acuerdo los casos de atentado contra la seguridad de los precintos.

A este respecto, la Recomendación del Consejo de la OMA sobre formalidades aduaneras para la admisión temporal de dispositivos de seguridad de los contenedores, reproducida en el Expediente SAFE, es un punto de partida para facilitar la admisión temporal de tales dispositivos.

2.5 Norma 5 - Comunicación

La administración aduanera actualiza periódicamente los programas de asociación entre aduanas y empresas para promover las normas mínimas de seguridad y las mejores prácticas en cuanto a seguridad de la cadena logística.

Las Aduanas deben establecer, en consulta con los OEA o sus representantes, procedimientos a seguir en caso de solicitud de información o sospecha de infracción aduanera, incluida la información de contacto de los OEA o sus representantes para poder contactar con los funcionarios aduaneros competentes en caso de emergencia.

Las Aduanas deben consultar regularmente, tanto a nivel nacional como local, con todos los participantes en la cadena logística internacional para abordar temas de interés común, incluidas las regulaciones aduaneras, así como los procedimientos y obligaciones relativos a la seguridad de los locales y de los envíos.

El OEA debe adoptar un enfoque positivo respecto a los esfuerzos de acercamiento de las Aduanas descritos anteriormente y contribuir a un diálogo que conduzca a elementos constructivos de apreciación para que el programa mantenga su relevancia y se base en fundamentos sólidos, en el contexto de normas mínimas de seguridad que sean beneficiosas para ambas partes.

2.6 Norma 6 - Facilitación

La administración aduanera trabaja en cooperación con los Operadores Económicos Autorizados para maximizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional que comienza en su territorio aduanero o que discurre por el mismo.

La administración aduanera debe elaborar o enmendar las disposiciones e implementar procedimientos que consoliden y simplifiquen la transmisión de la información requerida con fines de despacho, tanto para facilitar el comercio como para identificar la carga de alto riesgo y poder adoptar las medidas adecuadas.¹²

La administración aduanera debe establecer mecanismos para que los socios comerciales formulen comentarios sobre las modificaciones y enmiendas propuestas, ya que afectan significativamente a su misión, con el objetivo de asegurar la cadena logística.

* *

V. Pilar 3 - Aduanas-Otras autoridades públicas nacionales e internacionales

¹² El Convenio de Kyoto revisado proporciona un modelo integral para llevar a cabo esta tarea.



1. Introducción

Desde que se desarrolló el Marco de normas SAFE en 2005, cada vez es más importante la cooperación entre las Aduanas y otras autoridades públicas nacionales e internacionales involucrados en el comercio internacional y en la seguridad de la cadena logística. La OMA ha tomado nota de esto y ha implementado una serie de herramientas e instrumentos de primer rango, entre ellos, los Códigos de gestión coordinada de fronteras y de ventanilla única, que influyen y guían la cooperación entre las Aduanas y las demás autoridades nacionales e internacionales.

El objetivo principal de esta cooperación es garantizar que las autoridades públicas respondan eficazmente a los desafíos de seguridad de la cadena logística, evitando la duplicación de requisitos y controles, simplificando los procedimientos y, en última instancia, trabajar para establecer normas internacionales que aseguren el movimiento de mercancías con el propósito de facilitar el comercio.

La seguridad de la cadena logística es objeto de cooperación entre las Aduanas y muchos servicios públicos, incluyendo, por ejemplo, las autoridades de seguridad interna y de transporte (por ejemplo, la policía), los servicios que actúan en fronteras (agricultura, entre otros) y las autoridades emisoras de licencias (mercancías de doble uso, por ejemplo).

Esta cooperación adopta variadas formas: los servicios pueden compartir locales o agrupar sus equipos y bases de datos. También pueden intercambiar información, realizar una evaluación conjunta de determinación de objetivos/evaluación de riesgo, validar programas y efectuar inspecciones conjuntas. Puede incluir la adecuación de los programas de seguridad y de las medidas de control de los diferentes servicios.

A nivel nacional, la cooperación entre estas distintas autoridades es esencial. Dada la naturaleza de la cadena logística mundial, debe promoverse la cooperación efectiva bilateral y multilateralmente entre las organizaciones que representan a diferentes sectores y las autoridades reguladoras, para promover y garantizar la armonización internacional, aparte de reducir la carga impuesta a los operadores comerciales y a las autoridades públicas.

Para facilitar la implementación de este Pilar, se invita a los Miembros a consultar las herramientas e instrumentos de la OMA, incluido el Convenio de Kioto revisado, así como las Recopilaciones sobre gestión coordinada de fronteras, ventanilla única, OEA y gestión de riesgo.

2. Normas y especificaciones técnicas para su implementación



Cooperación dentro de las autoridades públicas

2.1. Norma 1 - Cooperación mutua

La administración pública debe fomentar la cooperación mutua entre su administración aduanera y otras autoridades públicas competentes.

2.1.1. Debe fomentarse la cooperación mutua entre las Aduanas y otras autoridades públicas competentes responsables de regular el movimiento de mercancías con diversos modos de transporte, incluido el transporte intermodal.

2.1.2. Cooperación entre autoridades aduaneras y de aviación

Las Aduanas debe establecer una cooperación mutua con las autoridades de aviación en el marco de sus respectivos programas en términos de certificación de seguridad, tales como el Programa de Operador Económico Autorizado (OEA) y el Programa de representante autorizado/expedidor conocido (RA/EC), teniendo en cuenta la situación de cada Miembro. Las Aduanas deben alentar a las autoridades de seguridad de la aviación a reconocer la relevancia del análisis de riesgo aduanero en materia de envíos en la seguridad de la carga aérea. Este análisis de riesgo aduanero puede exigir ocasionalmente el examen analítico adicional de los envíos, fuera de las reglas normales de seguridad de la aviación.

2.1.3. Cooperación entre las Aduanas y las autoridades responsables de la seguridad marítima y portuaria

Las Aduanas deben establecer una cooperación mutua con las autoridades responsables de la seguridad marítima (incluidas las vías fluviales y lacustres) y las autoridades portuarias. La cooperación podría abarcar la adecuación de los programas de OEA y el Código internacional para la protección de los navíos y de las instalaciones portuarias (Código ISPS) en áreas tales como el procedimiento inicial de evaluación de la seguridad, el intercambio de información disponible y apropiado y, en la medida de lo posible, la coordinación de las actividades de supervisión y cumplimiento de la ley.

2.1.4. Cooperación entre Aduanas y autoridades competentes en transporte terrestre

Las Aduanas deben establecer una cooperación mutua con las autoridades de transporte terrestre pertinentes con respecto a este modo de transporte (incluido el transporte ferroviario). La cooperación puede referirse a actividades tales como el procedimiento inicial de evaluación de seguridad, el intercambio de información disponible y relevante y, en la medida de lo posible, la coordinación de las actividades de supervisión y cumplimiento de la ley.

2.1.5. Cooperación entre las Aduanas y los operadores postales

Las Aduanas deben establecer una cooperación mutua con los operadores postales responsables de garantizar la seguridad del tráfico postal. La cooperación puede referirse a actividades tales como el procedimiento de evaluación inicial de seguridad, el intercambio de información disponible y apropiada y, en la medida de lo posible, la coordinación de las actividades de supervisión y cumplimiento de la ley.



El intercambio de información electrónica anticipada entre las Aduanas y los operadores postales debe examinarse, en particular, atendiendo a la seguridad de la cadena logística, al tiempo que facilite los procedimientos aduaneros implementables a los envíos postales.

Las directrices implementables para la seguridad de las operaciones postales constan en las Normas de seguridad S58 y S59 de la Unión Postal Universal. Las normas de seguridad de la UPU son compatibles con el Marco de normas SAFE.

2.1.6. Cooperación entre las Aduanas y las autoridades responsables de la inspección de pasajeros

Al reconocer el vínculo potencial entre los viajeros y la carga comercial o los flujos comerciales, la cooperación mutua también debe involucrar a las entidades que regulan y controlan el movimiento de personas cuando cruzan las fronteras.

2.2. Norma 2 - Procedimientos /disposiciones de cooperación

La administración pública debería desarrollar y mantener procedimientos y acuerdos para la cooperación entre sus autoridades involucradas en el comercio internacional y en la seguridad.

2.2.1. Deben establecerse mecanismos de coordinación interinstitucional para mejorar la eficacia de las medidas de seguridad de la cadena logística y su funcionamiento. Estos mecanismos deben adecuar las funciones y responsabilidades de las diferentes autoridades involucradas, la calidad óptima de los datos y una gestión de riesgo más efectiva, y evitar esfuerzos redundantes de las autoridades públicas para asegurar y facilitar el comercio.

A tal efecto, las administraciones deberían tener en cuenta el artículo 8 del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio¹³, con el fin de garantizar la mejor cooperación y coordinación posible entre las distintas autoridades competentes.

2.3 Norma 3 - Armonización de programas de seguridad

La administración pública, cuando corresponda, debería armonizar los requisitos de los diversos programas/sistemas de seguridad implementados para mejorar la seguridad de la cadena logística internacional.

2.3.1. Las Aduanas deben establecer una cooperación mutua con otras autoridades públicas como parte de sus respectivos programas de seguridad. En este procedimiento, las autoridades públicas deben garantizar que las Aduanas y otras autoridades combinen los procedimientos de evaluación y validación de los operadores seguros (por ejemplo, OEA, representante autorizado/expedidor conocido (RA/EC), Código ISPS, programas de cumplimiento interno (PCI).

2.3.2. En cuanto a la seguridad de la carga aérea, las autoridades deben tratar de armonizar sus respectivos programas de seguridad, a saber, el programa de OEA y el programa de

¹³<https://tfadatabase.org/tfatext/article/8#:~:text=Each%20Member%20shall%20ensure%20that,in%20order%20to%20facilitate%20trade.>



representante autorizado/expedidor conocido. La cooperación puede incluir la presentación de la solicitud y su evaluación inicial, el intercambio de información disponible y apropiada sobre el solicitante, la concordancia de las medidas de cumplimiento de la ley y de seguimiento una vez concedido el estado/la autorización de OEA (incluido el intercambio de información sobre la retirada o revocación del estado).

2.4. Norma 4 - Armonización de las medidas nacionales de control

Las autoridades públicas deberían armonizar las medidas de control de seguridad de la cadena logística implementadas por las autoridades públicas, en particular las medidas de gestión y de mitigación de riesgo, para que no ejerzan efectos negativos en el comercio lícito y en los movimientos internacionales.

2.4.1. Las Aduanas deben colaborar con todas las autoridades asociadas para armonizar, en la medida de lo posible, los procedimientos, las medidas o las políticas de control, garantizando así la seguridad y la competitividad económica. Esta colaboración puede dar como resultado inspecciones conjuntas (materiales y/o documentales), el intercambio de información, la gestión coordinada de riesgo y el reconocimiento mutuo de controles.

2.4.2. Las Aduanas deben celebrar acuerdos con administraciones que tengan competencias regulatorias sobre ciertas mercancías (por ejemplo, armas o materiales peligrosos) que puedan afectar a la seguridad pública. La cooperación en las áreas de seguridad, inspección y despacho de tales mercancías debe realizarse de acuerdo con los principios de la Norma 4 anterior.

2.5. Norma 5 – Elaboración de medidas de continuidad y reanudación

Las Aduanas deben trabajar con otras autoridades públicas y con el sector privado para identificar sus respectivas misiones y responsabilidades con respecto a la continuidad y reanudación del comercio para que no se interrumpa en caso de perturbación.

2.5.1. Con respecto a las medidas de continuidad y reanudación, y para asegurar la continuidad de los intercambios en caso de perturbación, es importante diseñar con anticipación y actualizar, cuando proceda, los planes y mecanismos basados en las respectivas misiones y responsabilidades.

2.6. Norma 6 – Armonización de las exigencias respecto a la comunicación de datos

Las Aduanas deben establecer acuerdos de cooperación con otras jurisdicciones que requieran datos de despacho de aduana de las mercancías para facilitar la transferencia fluida de datos comerciales internacionales, de conformidad con el concepto de ventanilla única.

2.6.1. Las Aduanas y otras administraciones deben esforzarse por establecer un sistema mediante el cual las empresas puedan presentar electrónicamente la información requerida de una sola vez y a una sola autoridad designada a tal efecto, preferiblemente las Aduanas. Por lo tanto, las Aduanas deberían tratar de integrar más estrechamente los procedimientos comerciales y los flujos de información en la cadena logística global, por ejemplo, utilizando documentos comerciales tales



como facturas y órdenes de pedido a modo de declaraciones de exportación e importación.

2.6.2 Las autoridades públicas deben adherirse a las normas internacionales para el establecimiento, promoción y adopción de un entorno de ventanilla única, como las Recomendaciones de UN/CEFACT sobre la creación de la ventanilla única comercial internacional y el Modelo de datos de la OMA.

Cooperación entre las autoridades públicas y dentro de estas

2.7 Norma 7 - Cooperación mutua

Las autoridades públicas deberían fomentar la cooperación mutua entre las administraciones aduaneras y otras autoridades públicas pertinentes que participan en la seguridad de la cadena logística entre diversas fronteras o en una unión aduanera.

2.7.1. Dicha cooperación puede incluir intercambio de información, formación, asistencia técnica, fortalecimiento de capacidades, coordinación de horarios de oficina y uso compartido de equipos.

2.8. Norma 8 - Desarrollo de acuerdos o protocolos de cooperación

Las autoridades públicas deberían establecer acuerdos o protocolos para la cooperación entre las autoridades que trabajan conjuntamente en una frontera común o en el interior de una unión aduanera.

2.8.1. Dicha colaboración puede requerir la firma de Memorandos de entendimiento, Acuerdos de asistencia mutua aduanera (AMA) u otros acuerdos para la coordinación de las funciones de gestión de fronteras.

2.9. Norma 9 - Armonización de programas de seguridad

Las autoridades públicas deberían, cuando corresponda, armonizar los requisitos de los diversos programas de seguridad implementados para fortalecer la seguridad de la cadena logística internacional.

2.9.1. Las autoridades de seguridad de la cadena logística deben cooperar para mejorar sus programas de seguridad, cuando corresponda. Esta colaboración puede consistir en coordinar los requisitos, mejorar los beneficios que reciben los destinatarios del programa y minimizar la duplicación innecesaria de actividades.

2.10. Norma 10 - Armonización de las medidas transfronterizas de control

Las autoridades públicas deberían promover la armonización de las medidas de control transfronterizas.

2.10.1. La cooperación puede conllevar el reconocimiento mutuo de los controles y programas de implementación de la ley, el intercambio de recursos y técnicas, así como la aceptación de la autorización del despacho de mercancías realizado por la otra parte.

Cooperación multinacional



2.11 Norma 11 – Implementación de la cooperación mutua

Las autoridades públicas deberían promover la cooperación mutua entre las organizaciones internacionales involucradas en la seguridad de la cadena logística.

2.11.1. Las autoridades públicas que trabajan con la OMA deberían colaborar con todos sus socios internacionales involucrados en el comercio internacional y la cadena logística para desarrollar, mantener y fortalecer normas internacionales armonizadas.

2.12 Norma 12 - Desarrollo de acuerdos o protocolos de cooperación

En nombre de sus Miembros, la OMA debe desarrollar y mantener mecanismos de cooperación con organizaciones públicas internacionales (OACI, OMI y UPU, por ejemplo) involucradas en la seguridad de la cadena logística.

2.12.1. El propósito de este mecanismo de cooperación es complementar los esfuerzos de los Miembros en respuesta a cuestiones como la cooperación nacional y multinacional, la coordinación y la adopción/armonización de normas internacionales.

*
* *



VI. Continuidad y reanudación de actividades

Las autoridades públicas deben trabajar con sus servicios y con el sector privado, así como con otras autoridades públicas, para diseñar mecanismos, planes y procedimientos que maximicen la continuidad y reanudación de actividades en caso de perturbación de la cadena logística internacional o perturbación de la propia cadena.

Para garantizar la continuidad de las actividades en caso de incidente perturbador, los diferentes servicios tendrán diferentes misiones y responsabilidades. Es importante que las administraciones aduaneras trabajen con otros servicios públicos y con el sector privado para identificar sus respectivas misiones y responsabilidades. Los mecanismos y planes deben diseñarse teniendo en cuenta estas responsabilidades y actualizarse según proceda.

Las administraciones aduaneras colaborarán entre sí, así como con los Operadores Económicos Autorizados y otras empresas, para diseñar mecanismos de intercambio de información que respalden las prioridades comerciales y públicas en el área de circulación y tratamiento de la carga en caso de perturbación de la cadena logística internacional o interrupción de la propia cadena. La cooperación entre todas las partes interesadas permitirá la rápida reanudación de las actividades de manera integral y coordinada.

Las Directrices de la OMA para la reanudación del comercio contenidas en el Expediente SAFE proporcionan orientación para coordinar las administraciones aduaneras con las partes relevantes y del sector público y privado en materia de reanudación de actividades. Se puede encontrar más orientación técnica en la Parte L de las obligaciones que deben cumplir los OEA denominada Gestión de crisis y reanudación de actividades después de un incidente.

*
* *



VII. Reconocimiento mutuo

1. Introducción

La Resolución sobre el Marco SAFE invita a los Miembros de la OMA y a las Uniones Aduanera o Económicas que han declarado a la OMA su intención de implementar el Marco SAFE, a hacerlo tan pronto como sea posible, de acuerdo con su capacidad como Miembros de la OMA o de las uniones aduaneras o económicas. También invita a las administraciones aduaneras a trabajar juntas en el diseño de mecanismos para el reconocimiento mutuo de la validación y autorización de los Operadores Económicos Autorizados, los resultados de los controles aduaneros y los beneficios conexos en términos de facilitación del comercio y otros mecanismos que pueden ser necesarios para eliminar o reducir la redundancia o duplicación en temas de validación y aprobación.

El reconocimiento mutuo es un principio amplio en virtud del cual una medida adoptada o un acuerdo establecido de forma apropiada por una administración aduanera se reconoce y acepta por otra administración aduanera. El enfoque normalizado para la aceptación de Operadores Económicos Autorizados proporciona una plataforma estable para el desarrollo a largo plazo de los sistemas internacionales de reconocimiento mutuo del estado de OEA en los ámbitos bilateral, subregional y, -en el futuro- mundial.

Para que un sistema de reconocimiento mutuo funcione, es esencial:

- que los programas de OEA sean compatibles y cumplan con las normas y principios establecidos en el Marco SAFE;
- aceptar un conjunto de normas comunes, con disposiciones suficientemente sólidas respecto a las medidas que deben adoptarse tanto para las Aduanas como para los Operadores Económicos Autorizados;
- que las normas se apliquen de manera uniforme para que una administración aduanera confíe en la aprobación otorgada por otra;
- si el procedimiento de validación se confía a una autoridad designada por una administración aduanera autorizada, esa autoridad debe conservar un mecanismo y normas propios;
- que la legislación permita la implementación de un sistema de reconocimiento mutuo.
- Los Miembros con acuerdos de integración económica comercial o de integración económica regional deberían, al implementar los sistemas de reconocimiento mutuo en su correspondiente nivel de integración, esforzarse por unificar todos los criterios para la concesión, suspensión, retirada y restablecimiento de la condición de OEA, tal como se estipula en el Marco de Normas SAFE de la OMA.

En el contexto del Marco SAFE, el reconocimiento mutuo se refiere a tres ámbitos:

- a. **Pilar 2, Norma 3** - Aprobación: las Aduanas deben acordar el reconocimiento mutuo de los Operadores Económicos Autorizados.
- b. **Pilar 1, Norma 6** - Información anticipada proporcionada de forma electrónica:



los operadores económicos también deben beneficiarse del reconocimiento mutuo de los certificados digitales, que les permitirá enviar todos los mensajes electrónicos a las administraciones aduaneras que hayan aceptado reconocer dicho certificado.

- c. Pilar 1, Norma 7 - Selección de objetivos y comunicación:** las Aduanas deben establecer programas comunes de selección de objetivos y control mediante análisis analítico, el uso de conjuntos normalizados de criterios de selección y mecanismos de comunicación y/o intercambio compatibles; estos elementos facilitarán el diseño futuro de un sistema de reconocimiento mutuo de controles.

El reconocimiento mutuo también puede ayudar a evitar la duplicación de controles de seguridad y, en gran medida, contribuir a la facilitación y al control de las mercancías que circulan en la cadena logística internacional. Esta parte del documento sobre el Operador Económico Autorizado examina las posibilidades de establecer el reconocimiento mutuo. Sin embargo, se entiende que las decisiones sobre reconocimiento mutuo serán tomadas por cada administración aduanera y/o unión aduanera.

2. Reconocimiento mutuo de Operadores Económicos Autorizados

Se proporciona orientación a las autoridades para implementar el concepto de reconocimiento mutuo en las Directrices para el desarrollo de Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM). También se proporciona un modelo de solicitud y procedimiento de aprobación en la Descripción de procedimientos implementables a las empresas (Anexo IV). Estas disposiciones proporcionan una base excelente para diseñar un sistema internacional de reconocimiento mutuo. Se debe reconocer que habrá que esperar algún tiempo para desarrollar un sistema global de reconocimiento mutuo del estado de OEA. A tal efecto, se debe tener en cuenta que, como los Miembros de la OMA y la Secretaría han sugerido que el Marco SAFE se aplique de manera gradual, las expectativas sobre el futuro reconocimiento mutuo de los sistemas de control aduanero en el contexto de los programas de asociación también se cumplirá progresivamente. Se están desarrollando actualmente iniciativas bilaterales, subregionales o regionales como etapas útiles hacia tal sistema global.

2.1. Programas de OEA en las uniones aduaneras regionales

El desarrollo de programas de OEA en las uniones aduaneras regionales y de ARM plurilaterales basados en el Marco SAFE podría facilitar el reconocimiento mutuo y la armonización de la condición OEA en todo el mundo.

Los programas de OEA en las uniones aduaneras regionales podrían servir como ejemplo de un enfoque normalizado de los programas de OEA dentro de las regiones en las que existe un corpus único o un conjunto común de legislación aduanera, incluidos los criterios o requisitos para validar, conceder, suspender, eliminar y restablecer la condición de OEA. Según este concepto, se supone que la condición de OEA concedida por la administración aduanera de un Miembro es reconocida por las administraciones aduaneras de los demás Miembros de la unión aduanera. Por lo tanto, las empresas podrían beneficiarse de la condición de OEA en toda la región sin necesidad de ARM separados o adicionales.

2.2. ARM plurilaterales



Un enfoque alternativo al reconocimiento mutuo de los OEA dentro de la región o entre los Miembros asociados es el de los ARM plurilaterales. Estos acuerdos también podrían aumentar la eficacia del reconocimiento mutuo, ya que abarcan a varios Miembros participantes que han acordado un enfoque normalizado para los programas de OEA, especialmente en lo que respecta a los criterios o requisitos para validar, conceder, suspender, eliminar y restablecer la condición de OEA. Los ARM plurilaterales prevén la posibilidad del reconocimiento mutuo de los OEA entre varios Miembros participantes de acuerdo con un único convenio o acuerdo. Un único procedimiento de negociación podría conducir al reconocimiento mutuo entre varios Miembros y, por tanto, reduciría los costes operativos que conlleva el establecimiento de ARM bilaterales.

3. Reconocimiento mutuo de controles aduaneros

Este es un desafío para las administraciones aduaneras. La asistencia administrativa mutua y el intercambio de información sobre delitos aduaneros han existido durante mucho tiempo, pero son relativamente nuevas las condiciones establecidas por el Marco SAFE para el intercambio más habitual de información y de los resultados de los controles.

En el Marco SAFE, los elementos que pueden contribuir a un sistema de reconocimiento mutuo de controles se refieren a una amplia gama de actividades aduaneras, como el Compendio de gestión de riesgo aduanero de la OMA. Además, el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de acuerdo bilateral contienen disposiciones que pueden ayudar a las actividades conjuntas de control mediante examen analítico.

4. Misión de la OMA

La Resolución relativa al Marco SAFE reconoce el valor de las reuniones periódicas de evaluación. Estas reuniones proporcionarían una plataforma para avanzar en el reconocimiento mutuo del estado de OEA, los resultados de los controles y los certificados digitales. La Comisión Política anima a los Miembros a participar activamente en estas reuniones y a proporcionar informes sobre proyectos piloto y los avances hacia el reconocimiento mutuo. Puede ser conveniente que la OMA participe en proyectos piloto seleccionados. Estos proyectos podrían facilitar el procedimiento de formación y la identificación de problemas prácticos para fines de análisis y debate.

*
* *

ANEXO I

DEFINICIONES

CONTROL MEDIANTE EXAMEN ANALÍTICO

Se trata de evaluar información e inteligencia sobre las mercancías y los medios de transporte con un procedimiento de evaluación de riesgo (manual, automatizado o de otro tipo).

CONTENEDOR

Para los fines de este documento, el término "contenedor" se refiere a contenedores marítimos, contenedores aéreos y cualquier otro contenedor móvil en el que se pueda transportar la carga (por tren, camión, avión o navío o por cualquier otro medio de transporte).

ENVÍO O MEDIO DE TRANSPORTE: incluye contenedores comerciales marítimos, contenedores aéreos, camiones con remolque o vehículos ferroviarios.

EXAMEN CON ESCÁNER

Obtención de información (que puede incluir imágenes o firmas de radiación) relativa a mercancías y medios de transporte mediante el uso de equipos de detección no intrusivos.

CARGA DE ALTO RIESGO

La carga de alto riesgo es aquella en la que la información disponible no se considera de bajo riesgo, que la inteligencia táctica indica que presenta alto riesgo o que un método de evaluación de riesgo basado en elementos de datos relacionados con la seguridad la identifica como de alto riesgo.

GESTION DE RIESGO

La gestión del riesgo es "la implementación sistemática de prácticas y procedimientos de gestión que proporcionan a las Aduanas la información necesaria para tratar los movimientos o envíos que presenten algún riesgo".

OPERADOR ECONOMICO AUTORIZADO

Un OEA es una parte que interviene en el traslado internacional de mercancías con cualquier capacidad que le haya sido reconocida por o en nombre de una administración nacional aduanera que cumple con las normas de la OMA o las normas de seguridad equivalentes de la cadena logística. Los OEA pueden ser fabricantes, importadores, exportadores, agentes aduaneros, transportistas, agentes de grupaje de carga, intermediarios, operadores de puertos, aeropuertos o terminales, operadores de transporte integrado, operadores de almacenes, distribuidores o transitarios.

ANEXO II:

Elementos de datos

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
1a	R032	Exportador, codificado	Identifica el nombre y la dirección de la parte que establece, o en cuyo nombre se establece, la declaración de exportación, quién es el propietario de las mercancías o tiene un derecho similar de disposición cuando en el momento de aceptación de la declaración.	x			
1b	R031	Exportador - nombre	Nombre [y dirección] de la parte que establece, o en cuyo nombre se establece, la declaración de exportación, que es el propietario de las mercancías o tiene un derecho similar de disposición con respecto a estas en el momento de aceptación de la declaración.	x			
2a	R021	Expedidor, codificado	Identifica a la parte expedidora de las mercancías según lo estipulado en el contrato de transporte por la parte que solicita el transporte.	x			
2b	R020	Expedidor - nombre	Nombre [y dirección] de la parte expedidora de las mercancías según lo estipulado en el contrato de transporte por la parte que solicita el transporte	x			
3a	R012	Identificación del transportista	Permite identificar a una parte que transporta mercancías entre dos puntos determinados.	x	x	x	

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
3b	R011	Transportista - nombre	Nombre [y dirección] de la parte que transporta las mercancías entre dos puntos determinados.	x	x	x	
4a	R038	Importador, codificado	Identificador de la parte que establece, o en cuyo nombre un agente aduanero u otra persona autorizada establece una declaración de importación. Puede ser la persona que está en posesión de las mercancías o a quien se dirigen las mismas.	x			
4b	R037	Importador - nombre	Nombre [y dirección] de la parte que establece, o en cuyo nombre un agente aduanero u otra persona autorizada establece una declaración de importación. Puede ser la persona que está en posesión de las mercancías o a quien se dirigen las mismas.	x			
5a	R015	Destinatario, codificado	Identificador de la parte a la que se dirigen las mercancías.	x			
5b	R014	Destinatario, nombre	Nombre [y dirección] de la parte a la que se dirigen las mercancías.	x			
6a	R046	Parte a la que se notifica, codificada	Identificación de la parte a la que se notifica.	x			
6b	R045	Parte a la que se notifica, si se carece de código	Nombre [y dirección] de la parte a la que se notifica.	x			
7	R027	Destino de la entrega	Nombre y dirección a la que deben entregarse las mercancías. Dirección, región y/o país, de acuerdo con los	x			

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
			requisitos de la legislación nacional o las disposiciones vigentes a nivel nacional.				
8	064	País de expedición, codificado(s)	Identificación de un país a través del cual circulan las mercancías o los pasajeros entre el país de partida inicial y el país de destino final.	x	x		
9a	R004	Representante, codificado	Identificación de una parte con derecho a actuar en nombre de otra parte.	x			
9b	R003	Representante - nombre	Identificación de una parte con derecho a actuar en nombre de otra parte. Nombre y dirección de una parte autorizada para actuar en nombre de otra parte.	x			
10a	145*	Clasificación de las mercancías	Clasificación no comercial de las mercancías por un organismo de normalización.	x		x	
10b	137	Descripción de las mercancías	Descripción sencilla de las características de una mercancía, suficiente para identificarla a efectos aduaneros, de transporte o estadísticos.	x			
11	145*	Clasificación de mercancías: Número UNDG (Código de mercancías peligrosas), cuando proceda	Clasificación no comercial de una mercancía por un organismo de normalización.	x			
12a	141	Identificación de tipo de embalaje, codificado	Código especificador del tipo de embalaje de una mercancía.	x			

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
12b	144	Número de paquetes	Número de mercancías individuales empaquetadas de tal manera que sea imposible dividir las sin deshacer el embalaje.	x			
13	131	Peso bruto total (incluida la unidad de medida calificadora)	Peso (masa) de todas las mercancías que constan en la declaración, incluido el embalaje, pero excluyendo el material del transportista.	x			
14a	159	Número de identificación del material	Marcas (letras y/o números) que identifican el material, por ejemplo, el contenedor o la unidad de carga.	x	x	x	x
14b	152	Identificación del tipo y tamaño del material	Código que especifica las características, esto es, el tamaño y el tipo de una unidad del equipo de transporte.	x	x	x	
15	165	Número del precinto	Número de identificación de un precinto fijado a una unidad del equipo de transporte.	x	x		
16	109 and 135	Importe total de la factura (divisa incluida, codificado)	Suma de todos los importes de la factura que constan en una sola declaración.	x			
17	016	Referencia única del envío	Número único asignado a las mercancías, tanto para la importación como para la exportación.	x	x		
18a	R010	Comprador, codificado	Identificador de una parte a la que se venden las mercancías o servicios.	x			
18b	R009	Comprador - nombre	Nombre [y dirección] de la parte a la que se venden las mercancías o servicios.	x			

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
19a	R051	Vendedor, codificado	Identificador de una parte que vende mercancías o servicios a un comprador.	x			
19b	R050	Vendedor - nombre	Nombre [y dirección] de una parte que vende mercancías o servicios a un comprador.	x			
20a	R042	Fabricante	Nombre [y dirección] de la parte que fabrica las mercancías.	x			
20b	R043	Fabricante - codificado	Identificador de la parte que fabrica las mercancías.	x			
21a	R024	Parte encargada de la estiba	Nombre [y dirección] de la parte en cuyo emplazamiento físico se cargan las mercancías en el equipo de transporte.	x			
21b	R025	Parte encargada de la estiba, codificado	Identificador de la parte en la ubicación física desde donde se cargan las mercancías en el equipo de transporte.	x			
22a	R018	Consolidador - nombre	Nombre [y dirección] del transitario que agrupa los envíos individuales pequeños en un solo envío más grande (denominado grupaje) remitido a una contraparte que realiza la operación de agrupamiento inverso al dividir el grupaje en sus componentes originales.	x			
22b	R019	Consolidador - codificado	Identificación del transitario que agrupa los envíos individuales pequeños en un solo envío más grande (denominado grupaje) que se envía a una contraparte que realiza la operación de agrupamiento inverso al dividir el grupaje en sus componentes originales.	x			

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
23	063	País de origen, codificado	Se utiliza para identificar el país en el que se producen o fabricaron las mercancías, de acuerdo con los criterios establecidos para la implementación del arancel aduanero o las restricciones cuantitativas o cualquier medida de carácter comercial.	x			
24a	L010	Lugar de carga, codificado	Identifica el puerto marítimo, el aeropuerto, la terminal de carga, la estación de tren u otro lugar donde se cargan las mercancías en el modo transporte utilizado para trasladarlas.		x	x	
24b	L009	Lugar de carga	Nombre del puerto marítimo, aeropuerto, terminal de carga, estación de tren u otro lugar donde se cargan las mercancías en el modo transporte utilizado para su traslado.		x	x	
25a	T005	Identificación del medio de transporte que cruza la frontera del territorio aduanero	Nombre del medio de transporte utilizado para cruzar la frontera.		x	x	x
25b	T014	Nacionalidad del medio de transporte que cruza la frontera del territorio aduanero, codificado	Nacionalidad del medio de transporte activo utilizado para cruzar la frontera, codificado.		x		x

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
26	149	Número de referencia del medio de transporte	Se utiliza para identificar el viaje de un medio de transporte, por ejemplo, número de viaje o número de vuelo.		x	x	
27	098	Modo de pago de los gastos de transporte, codificado	Código que especifica el método de pago de los gastos de transporte.		x		
28	G005	Oficina de Aduana de salida, codificada	Se utiliza para identificar la oficina de aduana desde la cual salen las mercancías o deben abandonar el territorio aduanero de envío.		x		
29	085	Primera oficina de llegada, codificado	Se utiliza para identificar el primer lugar de llegada. Puede ser un puerto (mar), un aeropuerto (aire) o un puesto fronterizo (tierra).		x		
30	172	Fecha y hora de llegada a la primera oficina de llegada al territorio aduanero, codificado	Fecha y hora/fecha y hora previstas de llegada del medio de transporte al primer aeropuerto (avión), al primer puesto fronterizo (tierra) y al primero puerto (mar), codificado.		x		
31	138	Breve descripción de la carga	Descripción simple de la carga contenida en un medio de transporte, solo en términos generales.		x		
32	R044	Operador del contenedor, codificado	Permite identificar a la parte que posee, opera o controla el equipo de transporte, como un contenedor.			x	

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
33	L041	Posición de estiba, codificado	Ubicación del material en el medio de transporte.			x	
34	337	Tipo de clasificación de las mercancías	Calificación que describe la clasificación de productos, por ejemplo, Harmonized Tariff Schedule (HTS) (Nomenclatura Arancelaria Armonizada), Export Control Classification Code (ECCC) (Código de Clasificación para Control de Exportaciones), lista de la ONU de códigos de mercancías peligrosas (UNDG), Código internacional de nomenclatura zoológica (ICZN)			x	
35a	L012	Lugar de descarga	Nombre del puerto marítimo, aeropuerto, terminal de carga, estación de tren u otro lugar donde las mercancías se descargan de los medios de transporte utilizados para su desplazamiento.			x	
35b	L013	Lugar de descarga, codificado	Permite identificar el puerto marítimo, el aeropuerto, la terminal de carga, la estación de tren u otro lugar donde se descargan las mercancías de los medios de transporte utilizados para su desplazamiento.			x	
36	351	Código del estado del contenedor	Código que indica el estado del contenedor				x
37	380	Fecha y hora del estado	Fecha y hora en que realmente se produce un evento específico.				x

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del navío	Mensaje sobre el estado del contenedor
38	154	Estado de carga del equipo de transporte.	Código que especifica el grado de carga del equipo de transporte.				x
39	Varios	Lugar donde se produce el evento	Lista de códigos 8249 EDIFACT/ONU				x

Nota 1: La versión textual del elemento de datos puede proporcionarse si el elemento de datos codificado no está disponible.

Nota 2: Debe proporcionarse el elemento de datos 145 (Clasificación de mercancías), al igual que el elemento de datos 337 (Tipo de clasificación de las mercancías), que es un calificador que describe la clasificación de las mercancías, por ejemplo, Harmonized Tariff Schedule (HTS), Export Control Classification Code (ECCC), Lista de Códigos de UNDG o Código Internacional de Nomenclatura Zoológica (ICZN).

Calificadores para el elemento de datos 337:

Para el número de orden 10a, utilizar el calificador de código EDIFACT/ONU: SA - Sistema Armonizado: el número del artículo forma parte o se genera en el contexto del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Sistema Armonizado elaborado y mantenido por la OMA).

Para el número de orden 11, utilizar el calificador de código EDIFACT/ONU: SSO - Lista de códigos de la ONU para mercancías peligrosas: código de la ONU utilizado para clasificar e identificar las mercancías peligrosas.

Nota 3: Se reconoce que el plano de estiba del navío (PEB) y los mensajes de estado del contenedor (MEC) son de carácter operativo. El PEB puede comunicarse electrónicamente por medio de una hoja de cálculo transmitida por correo electrónico o en cualquier otro formato aprobado, de la manera que se considere práctica y adecuada en consulta con las partes interesadas. Los MEC solo pueden comunicarse si están disponibles en el sistema operativo del operador y en la forma utilizada por este".

Nota 4: Los elementos de datos del plano de estiba del navío y el mensaje de estado del contenedor se refieren únicamente al transporte marítimo.

Eventos para los que se requieren mensajes de estado del contenedor:			
	LISTA DE CÓDIGOS 8249 EDIFACT/ONU – Código de estado del material		
	Código	Estado del material	Descripción
1	18	Reserva confirmada	Notificación de confirmación de reserva del equipo de transporte.
2	19	Inspeccionado en la barrera de la terminal	Notificación de que el equipo de transporte ha sido inspeccionado en la barrera de la terminal.
3a	20	Llegada al lugar de descarga	Notificación de que el material de transporte ha llegado al lugar de descarga.
3b	21	Retirada del lugar de carga	Notificación de que el equipo de transporte ha sido retirado del lugar de carga.
4a	22	Cargado	Notificación de que el material de transporte ha sido cargado.
4b	23	Descargado	Notificación de que el material de transporte ha sido descargado.
5a	20	Llegada al lugar de descarga	Notificación de que el material de transporte ha llegado al lugar de descarga.
5b	21	Abandono del lugar de carga	Notificación de que el material de transporte ha abandonado el lugar de carga.
6	24	Movimiento en el interior de la terminal	Notificación de que el material de transporte ha sido desplazado en el interior de la terminal.
7a	25	Estiba solicitada	Notificación de que se ha solicitado la estiba del material de transporte.
7b	26	Descarga solicitada	Notificación de que se ha solicitado la descarga del material de transporte
8a	27	Estiba confirmada	Notificación de que se ha confirmado la estiba del material de transporte
8b	28	Descarga confirmada	Notificación de que se ha confirmado la descarga del material de transporte
9	29	Enviado para reparación complicada	Notificación de que el equipo de transporte ha sido enviado para una reparación complicada

* *

ANEXO III
Datos sobre seguridad de la carga aérea transmitidos antes de la carga

Nº	ID. OMA	Designación	Descripción
1	R020*	Expedidor – nombre	Nombre de la parte que expide las mercancías según lo estipulado en el contrato de transporte por la parte que ordena el transporte.
2	04A	Expedidor– dirección	Datos relativos a una dirección [que se asociarán a la información del expedidor]
3	R014	Destinatario, nombre	Nombre [y dirección] de la parte a la que se dirigen las mercancías.
4	04A	Destinatario, dirección	Datos relativos a una dirección [que debe asociarse a la información sobre el destinatario]
5	144	Número de embalajes	Número de mercancías individuales empaquetadas de tal manera que es imposible dividir las sin deshacer el embalaje.
6	131	Peso bruto total (incluida la unidad de medida calificadora)	Peso (masa) de todas las mercancías que constan en la declaración, incluido el número de paquetes, pero excluyendo el material del transportista.
7	138	Breve descripción de la carga	Descripción simple de la carga instalada en un medio de transporte, solo en términos generales.

* R020 es un elemento de datos de la clase ID 30A de la OMA, a saber, "la parte que, mediante contrato con un transportista, consigna o envía mercancías con el transportista, o hace que sean transportadas por este."

Nota 1: La identificación de la persona que transmite los datos debe comunicarse con el número de conocimiento aéreo *house* (HAWB) y/o el número de conocimiento aéreo *master*, según el modelo económico del operador de carga aérea.

ANEXO IV

Modalidades, obligaciones y ventajas de los OEA

La OMA ha desarrollado normas para asegurar y facilitar el movimiento de carga en el tráfico internacional, que sigue creciendo. Estas normas constan en el Marco SAFE que fue adoptado por el Consejo de la OMA en sus sesiones de 2005. La mayoría de las administraciones miembros han manifestado su intención de comenzar el procedimiento de implementación de las disposiciones de este instrumento. Reconociendo la urgencia de poner en marcha este nuevo programa tan pronto como sea posible, el Consejo adoptó el documento del Marco SAFE que contiene los principios básicos respecto a la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional.

El Marco SAFE incluye el concepto de OEA y proporciona orientación técnica básica para la implementación de programas de Operadores Económicos Autorizados a escala mundial entre los Miembros de la OMA y la comunidad comercial internacional. Está diseñado para servir de punto de partida en la implementación de los programas nacionales de Operador Económico Autorizado y apoya la implementación efectiva de las normas establecidas en el Pilar II del Marco SAFE (Asociación Aduanas-empresas). Estas directrices se refieren a la implementación a largo plazo de normas importantes que afectarán tanto a las Aduanas como a los operadores económicos internacionalmente autorizados. Estas *normas internacionales clave* formarán una "base" para todas las partes involucradas en este procedimiento.

Las administraciones aduaneras reconocen que la cadena logística internacional no es una entidad identificable de forma aislada. Más bien, es una serie de componentes *ad hoc* con la participación de actores representativos de diferentes sectores empresariales. Algunas "cadenas logísticas" tienen un grado de permanencia en el sentido de que un solo grupo de actores puede desempeñar misiones recurrentes a largo plazo en nombre de un importador regular de mercancías a un país en particular. En otras cadenas, los participantes cambian con frecuencia o se juntan para realizar una única transacción de importación. Tanto si una cadena logística determinada es de naturaleza regular o específica, las Aduanas son conscientes de que no son "propietarias" de ninguna parte de la misma; la cadena logística "pertenece" a los múltiples actores del sector privado que trabajan en una u otra cadena. Por esta razón, el apoyo y la participación de las empresas del sector privado son fundamentales para el éxito del principio del Marco SAFE.

Con el fin de lograr los últimos objetivos de seguridad y facilitación del Marco de normas SAFE, las administraciones aduaneras deben adoptar un enfoque transparente y abierto a las operaciones aduaneras que puedan modernizarse, ajustarse y mejorarse en beneficio del entorno comercial internacional. Por lo tanto, las Aduanas deben considerar por adelantado los medios por los cuales logren, en vista de sus recursos actuales o planificados, ayudar a los operadores comerciales a llevar a cabo sus actividades de la manera más eficiente posible. Los sectores del comercio internacional y transporte tienen la experiencia y el conocimiento que las administraciones aduaneras pueden aprovechar para gestionar sus responsabilidades de facilitación y seguridad.

El sector privado, por su parte, debe aprovechar esta oportunidad para forjar alianzas nuevas y apropiadas con las Aduanas para ayudar a las administraciones aduaneras a cumplir su misión de seguridad.

Para obtener y mantener el apoyo de la comunidad empresarial, es importante tener claro las en qué consiste el estado de OEA. Las condiciones y obligaciones que debe cumplir un OEA, que estarán enumeradas específicamente y con detalle en los

Programas nacionales de Operador Económico Autorizado, deben interpretarse conjuntamente. Más importante aún, como primer paso, los beneficios concretos que serán ofrecidos a los participantes en el Programa del Marco SAFE deben serles presentados claramente. La apreciación por el sector privado de los beneficios potenciales de las administraciones aduaneras miembros de la OMA, así como los beneficios de su participación activa en los esfuerzos para fortalecer la seguridad de la cadena logística global, constituye un elemento clave del sector privado para compensar los costos adicionales del procedimiento de fortalecimiento de las medidas de seguridad actuales. Los beneficios claros y concretos ayudarán a proporcionar los incentivos necesarios a la comunidad empresarial.

Está claro que los miembros de la OMA tendrán que hacer frente a algunas dificultades para poner en marcha programas de Operadores Económicos Autorizados en su administración nacional aduanera; sin embargo, está claro que ha llegado el momento de elevar el perfil global de las Aduanas como actor clave para asegurar el bienestar económico y material de las naciones a las que sirve mediante la protección del flujo de intercambios a lo largo de la cadena logística mundial. Si bien los miembros de la OMA pueden desarrollar enfoques flexibles para desarrollar programas de operadores económicos autorizados, podrán gestionar mejor el desarrollo y los cambios necesarios a estos programas desarrollados en el ámbito nacional. Este documento debe servir de base para cumplir tal objetivo.

Asimismo, se debe reconocer que habrá que esperar algún tiempo hasta lograr un sistema mundial de reconocimiento mutuo, y, en este sentido, los miembros de la OMA y la Secretaría han sugerido la implementación en etapas del Marco SAFE, siguiendo un método progresivo, al igual que las expectativas de la futura implementación del reconocimiento mutuo de los sistemas de control aduanero para los programas de Operadores Económicos Autorizados. Las Aduanas y los socios comerciales podrían hacer que la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional sean aún más efectivas, siempre que aprovechen el impulso generado por el Marco SAFE y adopten medidas positivas para implementar sus disposiciones lo antes posible.

Definiciones

Validador: entidad ajena a las Aduanas, de cualquier tipo, cuya participación se solicite para ayudar a una administración aduanera a llevar a cabo una evaluación de riesgo de seguridad y otros procedimientos de validación conexos. La potestad de una administración aduanera de otorgar el estado de OEA, así como los niveles de beneficio implementables, no se delega a un Validador.

Validación: procedimiento en el cual el solicitante, sus áreas de responsabilidad en la cadena logística con respecto a su modelo de negocio y todos los procedimientos relevantes que utiliza para obtener dicho estado, se someten a una examen completo y transparente por una administración aduanera y/o un tercero que participe en la validación designada por las Aduanas y al que puede apelar expresamente para ayudarlo a la validación en la práctica.

Autorización: reconocimiento del estado de OEA en un Programa de Operador Económico Autorizado, basado en una metodología estructurada que incluye procedimientos como el examen de los documentos proporcionados por el solicitante, los activos materiales en las instalaciones y los dispositivos de seguridad para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales básicas del Marco SAFE.

Enfoque progresivo: Implementación progresiva del Marco SAFE por una administración de acuerdo con sus capacidades y en línea con el objetivo de lograr el reconocimiento mutuo del estado de OEA.

Modalidades y obligaciones que afectan a las Aduanas y a los operadores económicos autorizados

El Marco SAFE reconoce la complejidad de las cadenas logísticas internacionales y aprueba la implementación de medidas de seguridad basadas en análisis de riesgo. Por lo tanto, ofrece cierta flexibilidad y permite personalizar los planes de seguridad teniendo en cuenta el modelo de negocio de los Operadores Económicos Autorizados. Algunas prácticas y normas de seguridad identificadas por las Aduanas se describen a continuación. Se trata de normas, prácticas y procedimientos que deben implementar en el desarrollo de su negocio los socios de la comunidad comercial que deseen beneficiarse de la condición de operadores económicos autorizados, teniendo en cuenta la evaluación de riesgo y sus modelos de actividad. Este documento también establece las expectativas de las administraciones aduaneras y la comunidad empresarial. Todos estos elementos se agrupan en subcategorías, cada una correspondiente a un título.

Las administraciones aduaneras no deben imponer a la comunidad comercial internacional repertorios diferentes de reglas para asegurar y facilitar el comercio, y también deben reconocerse otras normas internacionales. Solo debería haber un repertorio de normas aduaneras internacionales desarrolladas por la OMA, que no se opondría a otras obligaciones internacionales reconocidas de seguridad.

El respeto verificable de las normas y obligaciones a cumplir en términos de seguridad, establecido por otras organizaciones internacionales, como la Organización Marítima Internacional (OMI), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEE/ONU) o la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), puede constituir un cumplimiento parcial o completo de las normas recomendadas y de las mejores prácticas de seguridad implementables definidas por las Aduanas e indicadas a continuación, siempre que las obligaciones sean idénticas o comparables.

A. Prueba de cumplimiento de las disposiciones aduaneras

Las Aduanas considerarán los antecedentes de un OEA potencial en términos de respeto de las disposiciones aduaneras cuando examinen su solicitud de acceder al estado de OEA.

La presente disposición exige que:

el Operador Económico Autorizado:

- a. no haya cometido una infracción durante el plazo determinado por el programa nacional de Operadores Económicos Autorizados, tal como se define en la legislación nacional, lo que le impediría ser designado como OEA;
- b. si se ha establecido durante un período inferior al indicado en el apartado "a", se evaluará de acuerdo con los antecedentes y la información disponible durante el procedimiento de solicitud;
- c. que la persona designada tenga antecedentes apropiados de cumplimiento de las disposiciones aduaneras durante el período referido en el apartado "a".

B. Sistema satisfactorio de gestión de expedientes comerciales

El OEA debe mantener registros actualizados, precisos, completos y verificables de las importaciones y exportaciones. El mantenimiento de registros comerciales verificables es un elemento esencial de la seguridad en la cadena de suministro internacional.

Esta disposición exige que:

el Operador Económico Autorizado:

- a. mantenga los sistemas de archivo, incluidos los sistemas contables, que permiten a las Aduanas realizar cualquier control necesario del movimiento de mercancías tanto en la importación como en la exportación;
- b. otorgue pleno acceso a las Aduanas a los archivos necesarios, de conformidad con las condiciones establecidas por la legislación nacional;
- c. disponga de sistemas internos de control y acceso a los registros que la administración aduanera autorizante considere satisfactorios;
- d. mantenga y ponga a disposición de las Aduanas, según corresponda, cualquier autorización, licencia o poder relativo a la importación o exportación de mercancías;
- e. en los límites establecidos en la legislación nacional, cuando sea apropiado, registre adecuadamente los archivos que se enviarán posteriormente a las Aduanas;
- f. aplique medidas adecuadas para garantizar la seguridad de las tecnologías de la información con el fin de protegerla frente al acceso de personas no autorizadas.

C. Viabilidad financiera

La viabilidad financiera de un OEA es un indicador importante de su capacidad de mantener y mejorar las medidas que permiten asegurar la cadena logística.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. Demuestre que su posición financiera es sólida y suficiente para cumplir sus compromisos, teniendo en cuenta las características del modelo de negocio y sus actividades comerciales. Los indicadores financieros, tanto absolutos como relativos, se pueden usar para definir los ratios mediante los cuales se puede evaluar la situación financiera del operador y esta verificación, que forma parte de los procedimientos de control y validación de pruebas en los programas de OEA de los Miembros, debe considerarse que constituye la situación general de cada operador.

D. Consulta, cooperación y comunicación

En todos los niveles, a saber, internacional, nacional y local, las Aduanas, las demás autoridades competentes y el OEA se consultarán periódicamente sobre asuntos de interés mutuo, incluidos los relacionados con la seguridad de la cadena logística y las medidas de facilitación, sin entrar en conflicto con las actividades antifraude. Los resultados de tales consultas deberían ayudar a las Aduanas a diseñar y mantener su estrategia de gestión de riesgo.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. designe corresponsales locales claramente identificados y de fácil acceso, o un corresponsal en la administración responsable del enlace inmediato con un corresponsal local sobre todos los asuntos relevantes para las Aduanas relativos a la implementación de la ley (registros de mercancías, seguimiento de mercancías, información sobre el personal, etc.);
- b. por sí mismo o, cuando proceda, a través de su asociación profesional, establezca un intercambio abierto y permanente de información con las autoridades aduaneras, con excepción de la información que no se pueda divulgar debido a su sensibilidad en la lucha contra el fraude, a su fundamento jurídico o en virtud de cualquier otro precedente;
- c. de acuerdo con los mecanismos especiales previstos en el programa nacional de OEA, informará al funcionario aduanero apropiado de cualquier documentación inusual o sospechosa relacionada con las mercancías o cualquier solicitud indebida de información relativa a los envíos;
- d. de acuerdo con los mecanismos especiales previstos en el programa nacional de OEA, informará a las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes de manera oportuna en caso de que los empleados descubran paquetes ilícitos, sospechosos o no contabilizados. Estos paquetes deben ser protegidos, si fuese necesario.

Las Aduanas:

- a. en consulta con el OEA o su representante, establezcan procedimientos a seguir en caso de queja o sospecha relacionada con el incumplimiento de las disposiciones aduaneras;
- b. cuando sea apropiado y factible, mantengan consultas periódicas, tanto a nivel nacional como local, con todas las partes involucradas en la cadena

logística internacional, para abordar temas de seguridad de interés mutuo, incluyendo los relacionados con los reglamentos, procedimientos y requisitos aduaneros, así como los relacionados con la seguridad de las instalaciones y del transporte de mercancías;

- c. proporcionen al OEA, previa solicitud, información precisa sobre su capacidad de tratar problemas de seguridad relacionados con la cadena logística internacional;
- d. proporcionen al OEA o a su representante los números de teléfono de los funcionarios aduaneros responsables a los cuales se puede contactar, cuando proceda.

E. Educación, formación e información

Las Aduanas y los OEA desarrollarán mecanismos para formar al personal sobre los principios de seguridad y para enseñarles cómo reconocer los comportamientos que se desvían de estos principios y qué hacer ante una deficiencia de este tipo.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico

Autorizado:

- a. realice todos los esfuerzos razonables, basados lógicamente en su modelo de negocio, para formar a su personal y, cuando corresponda, a sus socios comerciales, respecto a los riesgos asociados con el movimiento de mercancías en la cadena logística internacional;
- b. ponga a disposición de todo el personal de la cadena logística el material educativo, el asesoramiento de expertos y la formación adecuada sobre la identificación de mercancías potencialmente sospechosas, por ejemplo, personal de seguridad, de mantenimiento de la carga y de gestión de documentos comerciales, así como el personal de los servicios de expedición y recepción, siempre que estén sometidos a la responsabilidad del OEA;
- c. mantenga los registros adecuados sobre los métodos de formación utilizados, el asesoramiento de expertos proporcionado y los esfuerzos de formación para documentar los programas impartidos;
- d. informe a sus empleados de los procedimientos implementados para identificar e informar sobre incidentes sospechosos;
- e. brinde formación especial a sus empleados para ayudarlos a garantizar la integridad de la carga, reconocer posibles amenazas internas de seguridad y proteger los dispositivos de control de acceso;
- f. previa solicitud, y cuando sea posible, familiarice a las Aduanas con los sistemas y procedimientos de seguridad e información internos que utiliza, y ayude con formación adecuada en métodos de búsqueda adaptados a las instalaciones, los medios de transporte y las operaciones comerciales del OEA.

Las Aduanas:

- a. se esfuercen por formar a los miembros de su personal interesados en los riesgos que plantea el movimiento de mercancías en la cadena logística internacional, en cooperación con los Operadores Económicos Autorizados;

- b. pongan a disposición de todo el personal de seguridad aduanera pertinente material educativo y de orientación especializada sobre la identificación de carga potencialmente sospechosa;
- c. informen al corresponsal designado del OEA de los procedimientos establecidos por la administración aduanera para identificar y tratar los incidentes sospechosos;
- d. impartan formación específica al personal para ayudarle a garantizar la integridad de la carga, identificar posibles amenazas de seguridad y proteger los controles de acceso;
- e. previa solicitud y cuando sea posible, familiaricen a los OEA con la información y los procedimientos aduaneros pertinentes para ayudar a las Aduanas a proporcionar formación y a efectuar investigaciones;
- f. previa solicitud y si es posible, ayuden al OEA en sus iniciativas para desarrollar e implementar directrices voluntarias respecto a la empresa, normas de seguridad y prácticas recomendadas, formación, documentos y métodos de acreditación, etc., elaborados con el objetivo de sensibilizar a las partes interesadas y facilitar las medidas que permitan minimizar los riesgos de seguridad;
- g. previa solicitud y si es posible, pongan a disposición de todos los empleados del OEA materiales de formación y asesoramiento experto sobre la identificación de las mercancías potencialmente sospechosas, incluido (por ejemplo) el personal de seguridad, de manipulación de carga y de documentación comercial. Estas orientaciones deben contemplar el conocimiento del riesgo según lo descrito en el Compendio sobre gestión de riesgo de la OMA;
- h. previa solicitud y si es posible, ayuden al OEA a reconocer posibles amenazas a la seguridad desde el punto de vista de las Aduanas.

F. Intercambio de información, acceso y confidencialidad

Las Aduanas y los OEA, como parte de una estrategia global integral para asegurar la información sensible, desarrollarán o mejorarán los medios para proteger la información que se les confía contra la utilización abusiva o la alteración impropia.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado y las Aduanas:

- a. garanticen la confidencialidad de la información comercial y sensible sobre seguridad y que la información proporcionada se destine únicamente a los fines para los que se proporcionó;
- b. se esfuercen por perseguir activamente el objetivo de implementar total y oportunamente las capacidades de intercambio electrónico de datos entre todas las partes relevantes en relación con la información utilizada para el levante de mercancías/flete, con sometimiento al cumplimiento de las leyes implementables que rigen la privacidad de los datos. Se tomarán medidas para evitar el uso de documentos y firmas manuscritas;
- c. apliquen las normas internacionales desarrolladas sobre la estructura de los datos electrónicos, la fecha en que deben transmitirse y el contenido de los mensajes. Los elementos de datos requeridos por razones de seguridad deben ser compatibles con las limitaciones y prácticas comerciales seguidas

entonces por el OEA y no deberían requerir más que los elementos de datos de seguridad enumerados en el Marco SAFE;

- d. trabajen juntos para cumplir con el compromiso del solicitante de comunicarse electrónicamente y utilizar información anticipada a efectos de evaluación de riesgo.

El Operador Económico Autorizado:

- a. en el caso de un importador que tenga el estado de OEA, establezca procedimientos adecuados para garantizar que toda la información utilizada en el despacho de mercancías/carga sea legible, completa y precisa, además de estar protegida contra cualquier cambio, pérdida o introducción de información errónea. De manera similar, los transportistas que tengan el carácter de OEA deberán implementar procedimientos apropiados para garantizar que la información contenida en el manifiesto de carga del transportista refleje con precisión la información proporcionada por el expedidor o su representante, y que se transmita a las Aduanas en el momento oportuno;
- b. aplique una política documentada de seguridad de la información y utilice procedimientos y/o controles de seguridad, como firewalls, contraseñas, etc., para proteger sus sistemas electrónicos contra cualquier acceso no autorizado;
- c. ponga en marcha procedimientos y capacidades de copia de seguridad para protegerse contra cualquier pérdida de información.

Las Aduanas:

- a. familiaricen al personal competente del OEA con los requisitos relevantes de sus sistemas electrónicos y creen sistemas específicos para informar sobre cambios y envíos de última hora;
- b. en la medida de lo posible, animen a las autoridades públicas a adoptar el sistema de ventanilla única y los procedimientos que permiten la comunicación en una sola vez y en un solo punto designado por los participantes internacionales en la cadena logística, incluidos los operadores económicos autorizados, de todos los datos relevantes sobre transporte y mercancías. Esta transmisión a una única autoridad pública designada para todos los controles oficiales y de levante de mercancías implica una notificación única del levante;
- c. consideren no requerir que un OEA proporcione documentos en papel y firmas manuscritas además de la transmisión electrónica, o en lugar de la transmisión electrónica. Las autoridades aduaneras que no puedan aceptar datos electrónicamente podrían, por ejemplo, aceptar documentos digitales, es decir, documentos creados en un formato normalizado a partir de datos electrónicos como, por ejemplo, los UNEDOCs¹⁴, proporcionados por un OEA en lugar de documentos en papel "originales";
- d. continúen ejerciendo sus competencias y el control de todos los datos electrónicos que le proporcionen los operadores económicos autorizados, desarrollen políticas y procedimientos de conservación de expedientes para garantizar la destrucción adecuada de todas las copias de estos datos, según corresponda, y establezcan procedimientos y capacidades de copia de seguridad para evitar la pérdida de información o el acceso no autorizado a la información.

¹⁴ Los Documentos de Comercio Electrónico de las Naciones Unidas (UNEDocs) pretenden convertirse en la norma internacional de los documentos comerciales electrónicos, bajo los auspicios de Naciones Unidas.

G. Seguridad de la carga

Las Aduanas y los OEA desarrollarán y/o reforzarán las medidas para garantizar la integridad de la carga y el mayor nivel posible de control de acceso, y establecerán procedimientos rutinarios que contribuyan a la seguridad de la carga.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. elabore y mantenga un manual de políticas de seguridad y otros consejos concretos con referencia a las Directrices de seguridad de la OMA, que proporcionan orientación detallada sobre los procedimientos a seguir en relación con los procedimientos de seguridad, para preservar la integridad de la carga sometida a su supervisión;
- b. se asegure por sí mismo y/o por sus socios comerciales de la cadena logística con responsabilidades de precintos de seguridad, del establecimiento de procedimientos escritos para precintar y preservar adecuadamente la integridad de los envíos o medios de transporte mientras que estén sometidos a su supervisión;
- c. se asegure de que él y/o sus socios comerciales usen dispositivos de seguridad inteligentes o precintos mecánicos según lo dispuesto en la norma 1 y que cumplan cuando menos las exigencias de la norma ISO vigente en esa fecha;
- d. garantice la publicación e implementación de procedimientos escritos de cómo controlar e incorporar los precintos en la carga y en los medios de transporte, incluyendo procedimientos para reconocer la presencia de precintos, carga y/o medios de transporte que presenten anomalías e informe al respecto a la administración aduanera o a la autoridad extranjera competente;
- e. a efectos de integridad, se asegure de que solo el personal designado pueda proporcionar precintos para proteger su uso legal y correcto;
- f. aplique procedimientos para verificar la integridad física de la estructura de los medios de transporte, incluida la fiabilidad de los controles de acceso. Cuando sea apropiado para los medios de transporte, se recomienda un procedimiento de inspección centrado en siete puntos:
 - pared frontal
 - lado izquierdo
 - lado derecho
 - suelo
 - techo
 - puertas interiores/exteriores
 - parte exterior/chasis;
- g. revise periódicamente, mediante mecanismos específicos previstos en el programa nacional de OEA, los procedimientos de control y seguridad para garantizar que sea difícil para las personas no autorizadas acceder a las mercancías o, respecto a las personas autorizadas, evitar su manipulación o desplazamiento inapropiados;
- h. almacene la carga y los medios de transporte bajo su vigilancia en áreas seguras y establezca procedimientos para notificar a los funcionarios apropiados acerca de los servicios de prevención y control de cualquier entrada no autorizada detectada en las áreas de almacenamiento de carga y medios de transporte;

- i. verifique la identidad del transportista comercial que se hace cargo de la carga o que la entrega o de los medios de transporte, siempre que los procedimientos lo permitan y, si no estuviera habilitado, adopte medidas que le permitan cumplir con rapidez dicha tarea;
- j. cuando sea posible, compare la carga con la descripción de los documentos o la información electrónica transmitida a las Aduanas para verificar su coherencia;
- k. establezca procedimientos para gestionar y controlar la carga en las instalaciones de almacenamiento de la misma;
- l. establezca procedimientos para controlar positivamente toda la carga extraída de las instalaciones de almacenamiento;
- m. establezca procedimientos para gestionar, asegurar y controlar toda la carga sometida a su supervisión durante el transporte y la carga o descarga de un medio de transporte.

Las Aduanas:

- a. Cuando lo consideren apropiado y legal, y como puede describirse más detalladamente en un programa nacional de OEA, reconociendo que puede ser necesario examinar la carga encubierta, invitará, cuando corresponda, a un representante del OEA que controla la carga a estar presente en caso de que la carga sea inspeccionada o desplazada materialmente para fines de inspección. Cuando el OEA no puede estar presente por cualquier motivo, el OEA responsable de la seguridad de la carga siempre debe ser informado de que se ha realizado una inspección tan pronto como sea posible después de la inspección, en el caso de emprender una posible acción ulterior por daños.

H. Seguridad de los medios de transporte

Las Aduanas y los OEA trabajan juntos para desarrollar sistemas de control efectivos, cuando aún no estén previstos en otro texto normativo nacional o internacional, para garantizar que los medios de transporte puedan ser protegidos y conservados de manera eficaz.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. garantice, en la medida de lo posible y de acuerdo con sus competencias y responsabilidades, que todos los medios de transporte utilizados para transportar carga puedan ser protegidos de manera efectiva;
- b. en la medida de lo posible y de acuerdo con el alcance de sus competencias y capacidades, proteja los medios de transporte en el contexto de su cadena logística cuando permanezcan desatendidos y garantice la ausencia de cualquier brecha de seguridad cuando regresen a sus instalaciones;
- c. en la medida de lo posible y dentro del alcance de sus competencias y responsabilidades, garantice que todos los operadores de los medios de transporte utilizados para transportar carga estén formados para garantizar en todo momento la seguridad de los medios de transporte y de la carga mientras estén sometidos a su supervisión;
- d. requiera que los operadores, como se detalla en los programas nacionales de OEA, informen de cualquier incidente real o sospechado al personal designado de seguridad designado por el OEA y las Aduanas para realizar una investigación adicional, y mantenga un registro de la información comunicada

- al que las Aduanas pueda tener acceso, con base legal y cuando sea necesario;
- e. considere los lugares posibles para ocultar mercancías ilícitas en los medios de transporte y se asegure de que estos lugares se inspeccionen regularmente y proteja todos los compartimientos y paneles internos y externos, según corresponda. Deben redactarse y mantenerse actualizados los informes que indiquen los lugares inspeccionados después de las inspecciones;
 - f. informe a las Aduanas, o a cualquier otra autoridad competente, de cualquier acto inusual o sospechoso o de cualquier infracción real respecto a la seguridad de los medios de transporte.

Las Aduanas:

- a. informen a los operadores de los medios de transporte sobre los lugares que puedan ocultar mercancías ilícitas en dichos medios de transporte, cuando sea apropiado y con una base legal, teniendo en cuenta sus conocimientos y experiencia;
- b. investiguen en caso de notificación de cualquier acto inusual o sospechoso o de cualquier infracción real de la seguridad de los medios de transporte.

I. Seguridad de las instalaciones

Las Aduanas, teniendo en cuenta las opiniones de los OEA y el hecho de que deben cumplir necesariamente con las normas internacionales vigentes, establecerán las condiciones para la implementación de protocolos integrales de mejora de la seguridad, de carácter estrictamente aduanero, destinados a proteger los edificios, además de asegurar la supervisión y el control de los perímetros exteriores e interiores.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. De acuerdo con su modelo de actividad y análisis de riesgo, establezca procedimientos y medidas de seguridad para garantizar la seguridad de los edificios, además de supervisar y controlar los perímetros externos e internos, prohibir todo acceso no autorizado a las instalaciones, los medios de transporte, los muelles de carga y las áreas reservadas de carga, que podrían afectar razonablemente a la seguridad de las áreas de la cadena logística de las que es responsable. Si no se pudiera controlar el acceso, podrían requerirse precauciones de seguridad adicionales en otros ámbitos. La seguridad de las instalaciones debe incluir, según corresponda, y según los riesgos, lo siguiente:
 - Los materiales de construcción de las instalaciones deben ser capaces de soportar cualquier intrusión.
 - La integridad de las estructuras debe preservarse mediante inspecciones y reparaciones periódicas.
 - Todas las ventanas, barreras y cercos exteriores e interiores deben asegurarse mediante dispositivos de bloqueo o, en su lugar, con medidas de control de acceso.
 - El personal de supervisión o el personal de seguridad debe controlar la emisión de todos los bloqueos/cerrojos y llaves.

- Se debe instalar una iluminación adecuada dentro y fuera de las instalaciones, incluidas las siguientes áreas: entradas y salidas, zonas de mantenimiento y almacenamiento de carga, zonas cercadas y zonas de estacionamiento.
 - Las barreras de entrada o salida para los vehículos y/o el personal deben ser protegidas, supervisadas o controladas de otro modo. El OEA garantizará que los vehículos que deban acceder a instalaciones de acceso restringido estén estacionados en áreas autorizadas y controladas, y que sus números de matrícula se transmitan a las Aduanas si esta los solicitase.
 - Solo las personas, los vehículos y las mercancías debidamente identificados y autorizados pueden acceder a las instalaciones.
 - Mantenga cercas apropiadas en todo el perímetro y dentro de las instalaciones.
 - El acceso a las áreas de almacenamiento de documentos y carga esté restringido, e implementar medidas para hacer frente a la presencia de personas no autorizadas o no identificadas.
 - Se instalen sistemas electrónicos apropiados, incluidos sistemas de control de acceso y/o alarma anti-robo.
 - Las áreas de acceso restringido deben estar claramente identificadas.
- b. Si fuese necesario y, previa solicitud, permitir el acceso de las Aduanas a los sistemas de control de seguridad que utiliza para garantizar la seguridad de los locales.

Las Aduanas:

- a. además de cualquier privilegio legal para acceder a ciertos lugares y a la información relacionada, se aseguren de que las disposiciones de la asociación establecida con los OEA proporcionen acceso a los sistemas de control de seguridad y garanticen el acceso a la información que necesitan con respecto a las actividades antifraude;
- b. autoricen a los OEA a implementar medios alternativos de cumplimiento de requisitos de seguridad específicos, que serían poco prácticos o inconsistentes con el modelo de negocio de un OEA determinado, siempre que dichos medios alternativos ofrezcan beneficios idénticos o equivalente en términos de seguridad.

J. Seguridad relativa al personal

Las Aduanas y los OEA, teniendo en cuenta sus prerrogativas y competencias, considerarán cuidadosamente los antecedentes de sus candidatos a empleados, en la medida en que sea legalmente posible. Además, prohibirán el acceso no autorizado a instalaciones, medios de transporte, muelles de carga y áreas de carga, lo cual podría afectar razonablemente a la seguridad de las áreas de la cadena logística de las que son responsables.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. adopte todas las precauciones razonables al contratar a nuevos miembros del personal para garantizar que los mismos no hayan sido condenados por razones de seguridad, normativa aduanera u otros delitos penales, siempre que lo permita la legislación nacional;

- b. verifique periódicamente, o por razones específicas, los antecedentes de los empleados que ocupen posiciones sensibles de seguridad informando de cualquier cambio inusual en el estado socioeconómico visible de un empleado;
- c. establezca procedimientos de identificación de empleados y requiera que todos los empleados usen un medio de identificación emitido por la empresa que identifique de manera individual al empleado y a la empresa;
- d. ponga en marcha procedimientos para identificar, registrar y tratar con personas no autorizadas o no identificadas, por ejemplo, identificación fotográfica y que conste en un registro la firma de los visitantes y vendedores en todos los puntos de entrada;
- e. aplique procedimientos para eliminar rápidamente la identificación y el acceso a los locales y sistemas de información por los empleados cuyos contratos expiren.

Las Aduanas:

- a. establezcan procedimientos de identificación y requieran que todos los funcionarios aduaneros lleven un medio de identificación que individualice al funcionario público y a la administración que representa;
- b. garanticen, cuando corresponda, que las personas responsables del control de acceso puedan verificar independientemente los medios de identificación presentados por los funcionarios aduaneros;
- c. pongan en marcha procedimientos para eliminar rápidamente el dispositivo de identificación y el acceso a los locales y sistemas de información de los empleados/funcionarios cuyos contratos expiren;
- d. de conformidad con la legislación nacional, adopten acuerdos con los Operadores Económicos Autorizados para proporcionar acceso a la información relativa a ciertos miembros del personal (incluidos los subcontratistas) que trabajan en las instalaciones de los Operadores Económicos Autorizados durante largos períodos.

K. Seguridad de los socios comerciales

Las Aduanas establecerán las obligaciones que deben cumplir los Operadores Económicos Autorizados y los mecanismos para mejorar la seguridad de la cadena logística mundial con el compromiso de los socios comerciales de mejorar voluntariamente sus medidas de seguridad.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. cuando sea necesario, al celebrar contratos negociados con un socio comercial, inste a la otra parte contratante a evaluar y fortalecer la seguridad de su cadena logística y, en la medida de lo posible, dentro de su modelo comercial, mencione estas disposiciones en las cláusulas de los contratos. Además, el OEA debe conservar la documentación justificativa de estas disposiciones y así demostrar sus esfuerzos para garantizar que sus socios comerciales cumplan con sus obligaciones y ponga dicha información a disposición de las Aduanas cuando lo solicite;
- b. antes de entablar relaciones contractuales, verifique la información comercial relevante de la otra parte contratante.

L. Gestión de crisis y reanudación de las actividades tras un incidente

Para minimizar los efectos de un desastre o acto terrorista, los procedimientos de gestión de crisis y reanudación de actividades deben incluir la planificación anticipada y el establecimiento de medidas que permitan mantener la actividad en circunstancias extraordinarias.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. desarrolle y documente, en colaboración con las autoridades correspondientes, cuando sea recomendado o necesario, planes de contingencia para responder a emergencias de seguridad y garantice la reanudación de las actividades después de un desastre o acto terrorista;
- b. organice la formación periódica de los empleados y pruebe planes de contingencia.

M. Evaluación, análisis y mejoras a realizar

El OEA y las Aduanas deben planificar e implementar procedimientos de supervisión, evaluación y análisis, así como mecanismos para realizar mejoras con el propósito de:

- evaluar el cumplimiento de estas directrices;
- garantizar la integridad y adecuación del sistema de gestión de seguridad;
- identificar las áreas donde se podría fortalecer la efectividad del sistema de gestión de seguridad.

La presente disposición exige que:

El Operador Económico Autorizado:

- a. proceda regularmente, según lo especificado en el programa nacional de Operadores Económicos Autorizados, a realizar una evaluación de riesgo de sus operaciones de seguridad y adopte las medidas apropiadas para eliminar tales riesgos;
- b. establezca y realice una autoevaluación periódica de su sistema de gestión de seguridad;
- c. documente plenamente su actividad de autoevaluación y las partes responsables;
- d. incorpore en los estudios realizados la evaluación de los resultados, la reacción de las partes designadas y las recomendaciones de posibles mejoras en el siguiente período para garantizar la pertinencia del sistema de gestión de la seguridad.

Ventajas ofrecidas a los Operadores Económicos Autorizados:

El Marco SAFE se basa en cinco elementos clave, el último de los cuales se refiere a los beneficios que las Aduanas proporcionarán a los operadores que apliquen las prácticas recomendadas y cumplan las normas mínimas de seguridad de la cadena logística (consultar el apartado 2 de la sección I y el apartado 3 de la sección II). El Marco SAFE también proporciona algunos ejemplos específicos para el debate (ver el apartado 3 de la sección III). Finalmente, la mejor manera de implementar efectivamente

el Marco SAFE será lograr el equilibrio entre la seguridad y la facilitación del comercio. Este equilibrio puede medirse por los beneficios concretos proporcionados a los OEA.

Debido a las posibles limitaciones impuestas por la legislación nacional, cualquier beneficio que esté bajo la responsabilidad de las Aduanas debe ser necesariamente definido y ofrecido por los Miembros individuales. El Pilar 2, Norma 3 del Marco SAFE establece que estos beneficios deben ser concretos y documentados. Obviamente, deben representar mejoras que sobrepasen los procedimientos habituales implementados en las relaciones con operadores económicos no autorizados y no deben menoscabar el beneficio de los procedimientos habituales ya establecidos.

El objetivo final del Marco SAFE es implementar un conjunto básico de normas internacionales de la OMA, las cuales pueden complementarse con obligaciones a nivel nacional. Habría que garantizar que los beneficios continúen cumpliendo con las exigencias, ya que los participantes en el Marco SAFE implementan estos programas de forma progresiva. Es importante que los beneficios puedan evolucionar durante este período de implementación. Los programas de fortalecimiento de capacidades dirigidos a los Miembros deben centrarse en su capacidad de ofrecer beneficios, por ejemplo, mecanismos de facilitación para envíos de bajo riesgo y la mejora de la seguridad de la cadena logística a nivel mundial.

El éxito de un programa de OEA se basa en una serie de elementos, incluidos los beneficios de los OEA que cumplen con las condiciones y han alcanzado el estado previsto en el Marco de normas SAFE y otras herramientas relacionadas. Los beneficios del estado de OEA deben ser palpables, significativos, transparentes y medibles, aunque asimismo algunos de ellos son más indirectos. Todas las administraciones aduaneras deben definir, en colaboración (por diferentes medios) con las empresas y de acuerdo con las prioridades nacionales, su entorno de trabajo y consideraciones políticas, los beneficios comunes que pueden derivar de la participación conjunta en una cadena logística segura. También deben acordar los beneficios mínimos del estado de OEA que disfrutarán los socios comerciales.

Es importante establecer un conjunto de beneficios de facilitación del comercio reconocidos internacionalmente en favor de los OEA en los programas nacionales pertinentes. Estos beneficios deben recompensar a los OEA y justificar no solo los costos adicionales en que incurren los operadores económicos para cumplir con las condiciones que conlleva el estado de OEA, sino que también constituya un activo real en términos de mejoras y facilitación, un valor añadido más allá de los procedimientos normales implementables a los operadores que carecen de dicho estado. Por esto se ha desarrollado una lista de beneficios (no exhaustiva). Puede servir de referencia a las administraciones aduaneras que deseen tener su propio plan de ventajas, en estrecha consulta con las partes interesadas. Los beneficios se han clasificado en dos categorías amplias: beneficios generales y beneficios especiales ofrecidos a los operadores.

I. Beneficios generales

A. Medidas para acelerar el levante de mercancías, reducir el procedimiento de tránsito y aliviar los costos de almacenamiento:

- a) acceso a vías rápidas reservadas;
- b) rapidez en el procesamiento y levante de los envíos;
- c) sustitución del procedimiento de despacho por transacción por el procedimiento de tratamiento vinculado a una cuenta;
- d) exigencias reducidas de los documentos y datos que deben proporcionarse para el levante de las mercancías, lo que permite la presentación de la declaración de

- aduanas mediante una inscripción en los registros del representante autorizado, complementada posteriormente por una declaración adicional en Aduana;
- e) una declaración aduanera única para todas las importaciones y exportaciones durante un período determinado;
 - f) precalificación relativa a los procedimientos simplificados;
 - g) procedimientos prioritarios de inspección de carga y declaración de mercancías;
 - h) elección del lugar de control/despacho de las mercancías, ya sea en los locales del Operador Económico Autorizado o en cualquier otro lugar autorizado por las autoridades aduaneras;
 - i) Despacho más rápido en los puntos de tránsito y menos controles en ruta;
 - j) número mínimo de controles de seguridad de la carga;
 - k) número reducido de inspecciones y controles físicos;
 - l) notificación y tratamiento anticipados en caso de designación para inspección física de mercancías;
 - m) prioridad en el uso de técnicas de inspección no intrusivas cuando se requiera un examen;
 - n) reducción de derechos y costos a cargo de los OEA;
 - o) atenuación favorable de la liquidación por las Aduanas en caso de pago a tanto alzado;
 - p) posibilidad de que los OEA autoliquiden los derechos e impuestos haciendo referencia a sus propias escrituras comerciales en las que se basan las Aduanas, en su caso, para garantizar el cumplimiento de otros requisitos aduaneros;
 - q) pago diferido o pago periódico de derechos, impuestos, gastos y cánones/tasas;
 - r) privilegios fiscales mediante procedimiento acelerado para procesar reembolsos de impuestos, *drawback* (devoluciones) y otros permisos/autorizaciones;
 - s) implementación de garantías globales o reducidas;
 - t) nombramiento de gerentes de cuentas para ayudar a las empresas a coordinar y resolver problemas aduaneros y otros asuntos relacionados; acceso a un servicio de asistencia, a un coordinador de clientes, a un punto de contacto y a un experto en seguridad de la cadena logística;
 - u) servicios aduaneros accesibles fuera del horario comercial normal;
 - v) examen prioritario de solicitudes de decisiones dirigidas a las autoridades aduaneras nacionales;
 - w) reducción o exención potencial de las tarifas y cargos de almacenamiento y autorización.

B. Medidas de facilitación de los procedimientos después del levante:

- a) programas simplificados después de la entrada o del despacho;
- b) elegibilidad para programas de auto-verificación o verificación ligera;
- c) procedimiento acelerado de tratamiento de solicitudes después de la entrada o del despacho;
- d) posibilidad de solicitar medidas correctivas o el suministro de información antes de iniciar un procedimiento aduanero no penal de sanción administrativa (excepto en casos de fraude).

C. Medidas extraordinarias en caso de interrupción del comercio o nivel elevado de amenaza

- a) Procedimientos aduaneros prioritarios en caso de aumento del nivel de amenaza;

- b) tratamiento prioritario durante el período de reinicio y reanudación del comercio después de un incidente;
- c) prioridad de las exportaciones a países afectados por un incidente;
- d) posibilidad de invocar procedimientos de sustitución en caso de deficiencia del sistema informático de las Aduanas.

D. Participación en nuevos programas/iniciativas de facilitación del comercio

- a) Participación en el desarrollo de nuevas políticas y programas;
- b) participación prioritaria en nuevas iniciativas/proyectos piloto de facilitación del comercio.

E. Beneficios otorgados por otras autoridades públicas

- a) en el contexto de otros programas públicos de seguridad, como el Programa de representantes habilitados (RH)/expedidores conocidos (EC) de aviación civil, el reconocimiento de los operadores económicos que solicitan el estado de representante habilitado o de expedidor conocido. Las condiciones de seguridad respectivas se consideran cumplidas siempre que los criterios para otorgar el estado de OEA sean idénticos o comparables a las condiciones relativas al estado de AH o EC y viceversa;
- b) tratamiento acelerado de solicitudes de visado para empleados autorizados del OEA;
- c) reducción del número de inspecciones físicas en los procedimientos de exportación realizados por Otras Autoridades de Control fronterizo (por ejemplo, la policía y las fuerzas antidrogas);
- d) prioridad de tratamiento y reducción de los aranceles y cánones cobrados por otros servicios públicos para el tratamiento de solicitudes de licencias, certificados, permisos u otras autorizaciones;
- e) reconocimiento por otras autoridades como parte de sus programas de reforma y simplificación.

F. Beneficios de los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM)

- a) aprobación internacional de la cadena logística;
- b) reconocimiento por otras administraciones aduaneras en virtud de los ARM como operador comercial de bajo riesgo potencialmente sujeto a menos controles;
- c) mayor eficiencia económica al reducir los plazos y costos de los controles aduaneros transfronterizos resultantes de un procedimiento de tratamiento prioritario;
- d) reducción de cargas y demoras mediante el procedimiento de inspección prioritario de los envíos retenidos para garantizar la entrega "justo a tiempo";
- e) mayor previsibilidad y precisión en la transferencia de mercancías desde el lugar de origen al país del socio comercial y mayor competitividad comercial;
- f) reducción del robo y hurto de mercancías al mejorar la seguridad de las cadenas logísticas bilaterales/regionales/multilaterales;
- g) verificaciones focalizadas para evitar, en la medida de lo posible, demoras en la entrega en destino de los envíos del mismo operador comercial que no hayan sido seleccionados;
- h) beneficios mutuos o equivalentes relacionados con el cumplimiento de las condiciones de programas comparables;
- i) asesoramiento y asistencia en caso de problemas inesperados con los servicios fronterizos extranjeros signatarios de un ARM.

G. Información útil accesible a los participantes del OEA

- a) transmisión de datos, como los nombres, y la información de contacto de otros participantes en los programas de OEA, con el consentimiento de estos últimos;
- b) lista de todos los países que adoptan el Marco SAFE e implementan los programas de OEA;
- c) lista de todas las normas de seguridad y buenas prácticas reconocidas;
- d) acceso a sesiones de sensibilización para obtener información sobre prácticas y mecanismos de seguridad de la cadena logística;
- e) acceso gratuito y fácil a todos los servicios en línea de las autoridades públicas/aduanas.

H. Beneficios resultantes

- a) consolidación de asociaciones fiables con las Aduanas y otros servicios públicos;
- b) mayor credibilidad y transparencia de las administraciones aduaneras, el mundo comercial y las organizaciones internacionales, de conformidad con las normas y convenios internacionales;
- c) uso más apropiado de los recursos mediante la eliminación de la duplicación de actividades y la mejora de diferentes programas públicos sobre la base del intercambio de información;
- d) participación en actividades periódicas de fortalecimiento de capacidades y formación técnica destinada a los OEA por las administraciones aduaneras;
- e) fácil acceso a la financiación y a la asistencia mediante programas de apoyo a la formación y programas de desarrollo ofrecidos por las Aduanas y otros servicios públicos;
- f) reconocimiento como un socio comercial fiable, seguro, predecible y estable en la cadena logística:
 - i. reducción de amenazas a las cadenas logística a las que estén asociados los OEA;
 - ii. aprovechamiento del logotipo de OEA para mejorar su imagen y hacerla más visible a escala mundial.
 - iii. mayor competitividad con apertura a nuevas oportunidades de negocio;
 - iv. fácil acceso a las principales infraestructuras de los puertos de entrada en los países de destino.
- g) mejores relaciones con las Aduanas y con otras autoridades públicas:
 - i. gracias a las asociaciones establecidas durante el procedimiento de acreditación y a la cooperación continua, ambas partes aprenderán a conocerse mejor y encontrarán, juntas, soluciones personalizadas de las que se beneficiarán;
 - ii. consultados primero/prioritariamente al desarrollar políticas y programas regulatorios;
- h) ayuda al análisis cuidadoso de todos los procedimientos relacionados con la cadena logística internacional generalmente evaluados en la fase preparatoria de solicitud de acceso al estado de OEA:
 - i. identificar las facetas de gestión del negocio y de la cadena logística que sean ineficientes o incompletas;
 - ii. implementación de buenas prácticas (mejora de la comunicación y colaboración entre departamentos, fortalecimiento de los controles internos, transparencia y eficiencia de los procedimientos comerciales);
 - iii. cumplimiento más estricto de las regulaciones y menos controversias;
 - iv. mayor visibilidad y previsibilidad de la cadena logística.
- i) Mejora exitosa de las normas de seguridad y protección:

- i. mayor visibilidad y más adecuado seguimiento;
 - ii. refuerzo de la seguridad del personal;
 - iii. procedimiento más eficiente de establecimiento de normas;
 - iv. mejor procedimiento de selección de proveedores e inversiones;
 - v. mayor seguridad del transporte y de los medios de transporte;
 - vi. mayor conciencia de la infraestructura organizacional y mejora de sus capacidades;
 - vii. inversión activa en nuevas tecnologías.
- j) Otros beneficios indirectos que pueden resultar de los efectos positivos generales:
- i. mayor integridad de la carga (reducción de robos, pérdidas y hurtos);
 - ii. clientes más satisfechos y leales (menos abandono de clientes y más clientes nuevos);
 - iii. gestión de inventario más adecuada (reducción de excedentes y mayor respeto de los plazos de entrega);
 - iv. personal más comprometido, políticas y prácticas de contratación y de gestión de ceses más adecuada;
 - v. mejor planificación;
 - vi. reducción de los gastos de seguro.

II. Ventajas particulares ofrecidas a los operadores:

Aparte de las ventajas generales mencionadas anteriormente, se ofrecen ventajas especiales a las diferentes clases de operadores económicos:

A. Los exportadores

- a) exención de garantía financiera, descuentos y otras reducciones;
- b) desembolso más rápido de las sumas correspondientes al drawback (reintegro);
- c) administración acelerada de reembolsos y decisiones;
- d) exención automática de la retención en origen;
- e) preselección para procedimientos simplificados y posibilidad de un procedimiento de levante/despacho en una sola etapa (levante y despacho simultáneos) o en dos fases (levante seguido del despacho aduanero), según elijan los importadores;
- f) posibilidad de auto-certificación de documentos de origen u otros documentos previstos en los acuerdos de libre comercio (ALC) y acuerdos comerciales preferenciales (ACP) a efectos de despacho aduanero;
- g) declaraciones desmaterializadas sin justificantes;
- h) libertad de elección de la oficina aduanera a la que se presentarán las declaraciones de exportación;
- i) posibilidad de obtener autorización para exportar sin paso de mercancías por la zona aduanera;
- j) entrada directa a puerto de las mercancías cargadas en contenedores en fábrica para la exportación;
- k) facilitación del procedimiento de despacho aduanero en favor de pequeñas y medianas empresas (PYME).

B. Los importadores

- a) notificación de la intención de levante de mercancías antes de la llegada (despacho previo a la llegada);
- b) preselección para procedimientos simplificados y posibilidad de un procedimiento de levante/despacho en una sola etapa (levante y despacho simultáneos) o en dos etapas (levante seguido del despacho aduanero), a elección de los importadores;

- c) declaraciones desmaterializadas, sin justificantes;
- d) reducción de los controles después del despacho de aduana;
- e) exención automática de retención en origen de impuestos;
- f) gestión acelerada de reembolsos y decisiones;
- g) facilitación del procedimiento de despacho aduanero para pequeñas y medianas empresas (PYME);
- h) posibilidad de autocertificación de documentos de origen u otros documentos requeridos por los ALC y los ACP para el despacho aduanero;
- i) exención del acompañamiento aduanero, excepto para envíos especiales que los servicios aduaneros consideren de alto riesgo.

C. Los gerentes de almacén

- a) procedimiento acelerado para la aprobación de nuevos almacenes en un plazo establecido previa presentación de todos los documentos necesarios o solo mediante notificación;
- b) exención de verificación de antecedentes requerida para obtener la autorización de operar almacenes;
- c) exención del requisito de presentar un certificado de solvencia;
- d) exención/reducción de la garantía financiera y otras condiciones previas a la obtención de una licencia de explotación de almacén;
- e) extensión de la validez de las licencias de explotación de almacén (dependiendo de la validez del estado de OEA);
- f) renovación automática de la autorización.

D. Los agentes de aduanas

- a) prioridad en el despacho de mercancías: cualquier envío declarado por un agente aduanero OEA se tratará con prioridad a las declaraciones no presentadas por OEA;
- b) validez ampliada de la acreditación de agentes (dependiendo de la validez del estado de OEA);
- c) renovación automática de la autorización;
- d) exención del pago de las tasas asociadas a la renovación de la autorización de los agentes;
- e) permiso para el despacho aduanero a nivel nacional;
- f) libertad de elección de la oficina aduanera donde se presenten las declaraciones de exportación.

E. Los operadores logísticos

- a) exención de garantía pecuniaria o reducción en caso de transbordo/tránsito o de movimiento/transporte de mercancías;
- b) facilidad de ejecución de un solo depósito aduanero en lugar de varios;
- c) tránsito simplificado sin autorización aduanera;
- d) exención del acompañamiento aduanero al trasladar mercancías a otros puestos aduaneros o a depósitos aduaneros.

F. Los fletadores/transportistas

- a) garantía de renovación de la autorización respecto a mercancías en tránsito y cualquier otra aprobación emitida por las Aduanas u otros servicios;
- b) permiso para pasar de un punto a otro con depósito aduanero general y exención de garantías pecuniarias;
- c) carriles de tráfico reservados en los puestos fronterizos;

- d) acceso prioritario a áreas de almacenamiento, revisión y descarga de mercancías.

G. Los operadores portuarios/de terminales

- a) exención/reducción de la garantía financiera relativa a la autorización del operador;
- b) extensión de la aprobación del operador y renovación automática.

H. Los productores

- a) exención de la obligación de almacenar los productos para la exportación en favor de productores OEA en las zonas aduaneras;
- b) entrega directa al puerto por los productores OEA para la gestión “justo a tiempo” de las existencias.

Procedimientos de validación y aprobación

El Marco SAFE para asegurar y facilitar el comercio mundial prevé el desarrollo de procedimientos de validación y acreditación. La Norma 3 del Pilar 2 (Asociación Aduanas-empresas) del Marco SAFE establece lo siguiente:

La administración aduanera, junto con los representantes de la comunidad comercial, creará procedimientos de validación o de acreditación de calidad que ofrezcan incentivos a las empresas siempre y cuando adquieran la condición de Operadores Económicos Autorizados.

En la medida en que la obligación de diseñar dichos procedimientos recaiga en los Miembros individuales de la OMA que acepten implementar el Marco SAFE, el propósito de estas disposiciones de validación y acreditación es brindar orientación a los Miembros de la OMA.

Las administraciones aduaneras diseñarán e implementarán los procedimientos de acreditación y validación de acuerdo con las normas descritas en el Marco SAFE, teniendo en cuenta las prácticas recomendadas contenidas en los programas nacionales Aduanas-empresas de gestión de la seguridad de la cadena logística. El procedimiento de acreditación tomará en cuenta los diferentes niveles de cumplimiento del Marco SAFE que puede lograr un OEA. Las normas básicas se establecen en este Anexo. El procedimiento de implementación debe incluir beneficios basados en incentivos y tener en cuenta los diferentes niveles de riesgo asociados con las diversas misiones y actividades de las partes en la cadena logística internacional.

Este punto está estructurado en diferentes temas principales y se acompaña de texto descriptivo y de las condiciones que deben cumplirse. En este Anexo se proporciona una descripción general del procedimiento que se puede utilizar para tramitar las solicitudes de Operador Económico Autorizado.

Solicitud y acreditación

El OEA colaborará con su administración nacional aduanera en el procedimiento de solicitud y acreditación para implementar las normas de seguridad de la cadena logística tal como se establece en el Marco SAFE. Estas normas deben incorporarse a las prácticas y procedimientos comerciales del OEA. Este creará un procedimiento de autoevaluación para gestionar y supervisar los resultados obtenidos. Para llevar a cabo esta autoevaluación eficazmente, el OEA designará a una persona responsable de

todas las medidas de seguridad entre los directivos de su empresa relacionadas con el programa nacional específico de Operador Económico Autorizado. La persona designada también será responsable de las comunicaciones con la administración aduanera en relación con el sistema de acreditación del OEA y la implementación de las normas. La acreditación será otorgada por la administración aduanera nacional una vez que se haya cerciorado del cumplimiento de los términos y condiciones relacionados con el estado de OEA.

Los sistemas y procedimientos que rigen la creación y el mantenimiento del estado de OEA se incluyen íntegramente como referencia en este documento.

Las condiciones y obligaciones establecidas en este Anexo deben cumplirse en los plazos establecidos por la administración aduanera que otorgue la aprobación. Estos plazos pueden variar según la función específica desempeñada por el solicitante y otras especificaciones que serán determinadas de acuerdo con la complejidad y el tipo de sector de actividad en cuestión.

La acreditación del OEA mantendrá su validez hasta que se suspenda, anule o retire, como consecuencia de un incumplimiento sustancial de los términos y condiciones de la acreditación. Los programas nacionales de OEA deben incluir un medio de apelación contra las decisiones tomadas por las autoridades aduaneras en relación con la aprobación de los Operadores Económicos Autorizados, ya sea por rechazo, suspensión, cancelación o retirada.

Todas las normas y programas para la implementación del Marco SAFE son voluntarias y la administración aduanera no debe obligar a participar a las empresas que no tengan el carácter de OEA.

Las administraciones aduaneras responderán a las solicitudes de los OEA en un plazo de tiempo razonable, establecido en el programa nacional de OEA. Este programa también puede incluir disposiciones relativas a solicitudes aisladas de OEA pertenecientes a grupos de empresas subsidiarias.

Procedimiento de validación

Los procedimientos de seguridad y las mejores prácticas definidas por las Aduanas en el Marco SAFE requieren un procedimiento de validación realizado por las Aduanas. Las Aduanas serán la autoridad de última instancia para acreditar a un operador o para suspender o cancelar su acreditación, pero también pueden designar a un tercero que participe en la validación, el cual evaluará hasta qué punto el OEA solicitante cumple con las mejores prácticas de seguridad del Marco SAFE y/o validará el cumplimiento de tales prácticas. El tercero que participe en la validación debe tener la experiencia adecuada en cuanto a sistemas de acreditación, conocer las normas de seguridad de la cadena logística, tener conocimientos adecuados y apropiados de las operaciones de los diferentes sectores económicos y comerciales, además de contar con los recursos adecuados para realizar la validación de manera oportuna. El recurso a terceros que participen en la validación no impedirá el reconocimiento mutuo por las administraciones aduaneras de las acreditaciones de los Operadores Económicos Autorizados en el marco de los programas nacionales relativos a operadores económicos autorizados. Además, el OEA siempre debe poder solicitar la validación directa de la administración aduanera.

Las administraciones aduaneras no deben imponer a la comunidad comercial internacional repertorios de reglas diferentes para asegurar y facilitar el comercio.

La administración aduanera o el tercero que participe en la validación designada se asegurará de que el personal responsable del procedimiento de validación esté calificado y capacitado.

Cualquier información obtenida durante el procedimiento de validación y dentro del alcance de la acreditación del OEA será confidencial entre la administración aduanera y/o el tercero participante en la validación designada y el OEA correspondiente, y solo podrá utilizarse a los efectos para los que fue presentada.

Los acuerdos de autorización y validación adoptados por la administración aduanera y por el OEA deben incluir un sistema de respuesta y un mecanismo que permita realizar mejoras progresivas.

Este procedimiento de control consistirá en auditorías basadas en el riesgo y, cuando corresponda, en controles aleatorios llevados a cabo in situ por las Aduanas o un tercero involucrado en la validación designada, según corresponda. El OEA también mantendrá y pondrá a disposición, a efectos de auditoría, la documentación necesaria, según lo estipulado en los requisitos de acreditación del programa nacional de OEA, con respecto a los procedimientos de seguridad que pretende implementar o que ya utiliza.

Revisión y mantenimiento

Las Aduanas y el OEA deben establecer comunicaciones periódicas y revisiones conjuntas para mantener el nivel de cumplimiento de la ley y, cuando sea posible, identificar las medidas que puedan mejorar el nivel de seguridad. Estas revisiones ayudarán al OEA a enmendar su programa de seguridad tan pronto como sea posible y brindarán a la administración aduanera un mecanismo para garantizar que el OEA siga cumpliendo las normas establecidas.

Como parte del procedimiento de acreditación y para garantizar una comunicación periódica y facilitar el procedimiento de validación, la administración aduanera puede invitar al OEA de acuerdo con los criterios establecidos en el programa nacional de Operadores Económicos Autorizados a preparar informes periódicos que contengan la información que deban proporcionar según las normas de seguridad establecidas en este Anexo.

Para crear y mantener un programa de acreditación efectivo de los Operadores Económicos Autorizados, a las administraciones aduaneras les puede resultar útil realizar seminarios regulares para abordar el desarrollo de su programa nacional de OEA, definir y resolver los problemas comunes y compartir las mejores prácticas.

Posible evolución futura

Este método normalizado de acreditación de Operadores Económicos Autorizados proporciona una base sólida para crear sistemas internacionales de reconocimiento mutuo del estado de OEA en los niveles bilateral, subregional, regional y, en el futuro, mundial.

Dicho sistema involucraría a una administración aduanera miembro de la OMA que reconociera el sistema de acreditación de Operadores Económicos Autorizados utilizado por otro Miembro de la OMA que implementa un Programa de Operadores Económicos Autorizados como equivalente al suyo. De este modo, el OEA disfrutaría de los mismos beneficios y, por lo tanto, de la previsibilidad y la eficiencia operativa reconocidas en todos los países que implementan las normas relativas a los Operadores Económicos Autorizados.

Los programas de OEA en las uniones aduaneras regionales dentro de una unión aduanera o económica u otra forma de integración económica regional basada, por regla general, en un único corpus o en un conjunto común de legislación aduanera implementada por sus Miembros podrían servir como un buen ejemplo de enfoque normalizado de los programas de OEA.

Los criterios o requisitos unificados y los procedimientos de validación y autorización dentro de una unión aduanera o económica basados en el Marco SAFE proporcionan una base adecuada para alcanzar un enfoque normalizado de los programas de OEA.

Dichos programas ofrecen la oportunidad de que las empresas se beneficien de la condición de OEA en todos los Miembros de una unión aduanera o económica, aunque dicha condición se haya concedido en un solo Miembro, reduciendo así los costes, entre otras cosas, en lo que respecta al procedimiento de autorización. Además, este enfoque normalizado de los programas de OEA dentro de una unión aduanera regional podría ofrecer más oportunidades a los socios potenciales que participen en la conclusión/firma de un ARM con toda la región/unión.

Los ARM plurilaterales constituyen un medio alternativo para facilitar un enfoque normalizado de los programas de OEA; en virtud de estos acuerdos, los Miembros tratan de armonizar sus enfoques de los programas de OEA, especialmente en lo que respecta a los procedimientos de validación y autorización.

Los ARM plurilaterales también podrían ofrecer más oportunidades a las empresas, especialmente a las multinacionales, para reducir los costes operativos, incluidos los relacionados con el procedimiento de validación y autorización.

Descripción general del procedimiento aplicable a las empresas involucradas en la manipulación de carga en la cadena logística internacional

1. El solicitante y las Aduanas deben reconocer que este es un programa voluntario y acordar cumplir con los requisitos básicos relativos a la misión del OEA tal como se describe en el Marco SAFE.
2. El solicitante implementará, de acuerdo con su modelo de actividad y su análisis de riesgo, los sistemas, procedimientos, condiciones y requisitos establecidos en este Anexo.
3. El solicitante y las Aduanas trabajarán juntos para cumplir con el compromiso del solicitante de comunicarse electrónicamente y utilizar la información anticipada a los efectos de evaluación de riesgo.
4. Las administraciones aduaneras considerarán la siguiente lista indicativa de criterios de calidad cuando examinen las solicitudes de las empresas que deseen su acreditación como Operador Económico Autorizado:
 - Antecedentes sobre cumplimiento legislativo ante las autoridades aduaneras y otras autoridades antifraude relevantes.
 - Cumplimiento de las leyes y reglamentos pertinentes¹⁵.
 - Prueba de su constitución en forma de sociedad de conformidad con la legislación nacional.
 - Información que indique la permanencia de los locales comerciales.
 - Prueba de la existencia de sistemas de garantía de calidad.
 - Ausencia de condena penal relevante entre los directivos de la empresa.

¹⁵ <http://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/voluntary-compliance-framework.aspx>

- Prueba de la existencia de controles adecuados de la empresa relativos al personal, las instalaciones, el equipo y otros activos.
5. La administración aduanera debe validar que el solicitante cumpla con todas las condiciones establecidas en el Marco SAFE para obtener el estado de OEA antes de otorgar su aprobación. La administración aduanera puede designar a un tercero que participe en la validación para evaluar el cumplimiento de las normas de seguridad y las mejores prácticas al respecto. Sin embargo, en tal caso, a la administración aduanera le incumbirá la adopción de la decisión relativa a la acreditación después de la validación. La administración aduanera y el tercero que participe en la validación determinada, si corresponde, completarán el procedimiento de validación en un plazo razonable.
 6. Toda información obtenida durante el procedimiento de validación y dentro del alcance de la acreditación del OEA será confidencial entre la administración aduanera y la OEA correspondiente, y solo podrá ser utilizada a los efectos para los que fue proporcionada.
 7. Una vez validada la implementación exitosa por el OEA de las medidas previstas, el solicitante será debidamente acreditado como OEA por la administración aduanera nacional.
 8. El procedimiento de validación se confiará a los funcionarios designados por una administración aduanera autorizada o a representantes de un tercero que participe en la validación designada y se basará en los principios de auditoría e inspección reconocidos a escala internacional.
 9. El solicitante deberá mantener actualizados los registros especificados en las leyes y reglamentaciones aduaneras nacionales relativas a las transacciones comerciales relacionadas con las mercancías comercializadas en la cadena logística internacional y aceptará ponerlos a disposición de la administración aduanera para su validación y auditoría periódicas.
 10. La integridad de los sistemas y procedimientos solicitados para la acreditación se verificará mediante revisiones periódicas por la administración aduanera o en su nombre, comunicaciones regulares entre los funcionarios designados y, cuando corresponda, visitas y controles aleatorios sobre el terreno.
 11. La acreditación de los OEA mantendrá su validez hasta su anulación, retirada o suspensión como consecuencia del incumplimiento sustancial de los términos y condiciones de la acreditación.
La acreditación podrá ser anulada, retirada o suspendida en los siguientes casos:
 - si el solicitante o el OEA no cumple con los términos y condiciones de la acreditación;
 - si la empresa y/o sus empleados no cumplen con las disposiciones de la legislación penal o civil que rigen la conducta de las empresas y/o si la naturaleza de los procedimientos legales en curso o no resueltos que involucre a dichas partes evitara cualquier participación directa de las administraciones aduaneras;
 - si la empresa no proporcionara a las autoridades aduaneras los documentos adecuados y/o el acceso a la información sobre el personal, los locales de la empresa, el equipo y las mercancías, según se especifica en el punto 5.2.
 12. Los procedimientos de control y validación de la acreditación se pueden adaptar a la discreción de la administración nacional aduanera, especialmente si el nivel de riesgo del sector empresarial del solicitante o el comportamiento profesional del solicitante evoluciona. Sin embargo, cualquier ajuste de este tipo solo puede hacerse después de haber solicitado la contribución del OEA y haberle dado la oportunidad de examinar los motivos invocados por la administración aduanera y comentarlos.

*
* *

ANEXO V

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA RELATIVO AL MARCO DE NORMAS PARA ASEGURAR Y FACILITAR EL COMERCIO MUNDIAL (Junio de 2005)

EL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA¹⁶,

Reconociendo que la implementación de los principios contenidos en el Marco de Normas de la OMA será un paso importante en la mejora de la seguridad de la cadena logística internacional y conllevará una mayor facilitación del comercio legal.

Observando la creciente preocupación por los actos internacionales de terrorismo y la delincuencia organizada, así como la importancia y la vulnerabilidad del comercio mundial.

Considerando que las administraciones aduaneras contribuyen al desarrollo socioeconómico de las naciones mediante la recaudación de ingresos y que la implementación del Marco de normas SAFE también será relevante en este sentido.

Teniendo en cuenta las Resoluciones del Consejo de Cooperación Aduanera sobre seguridad y facilitación de la cadena logística internacional (junio de 2002), medidas mundiales de seguridad y facilitación de la cadena logística internacional (junio de 2004) y la Resolución 9 de la OMI sobre el fortalecimiento de la seguridad en cooperación con la OMA.

Convencido de la necesidad de que las administraciones aduaneras apliquen normas sobre procedimientos aduaneros integrados y de que las administraciones aduaneras y las empresas cooperen entre sí.

Teniendo en cuenta que los Miembros y las Uniones Aduaneras o Económicas puede que deban considerar la modificación de sus disposiciones legales u otras disposiciones nacionales para permitir la implementación del Marco de normas de la OMA.

DECIDE :

1. Adoptar el Marco de normas para asegurar y facilitar el comercio mundial.
2. Que los Miembros del Consejo y las Uniones Aduaneras o Económicas deberán:
 - 2.1 implementar lo más rápidamente posible, según la capacidad de cada administración y sus competencias legislativas, los principios, normas y otras disposiciones contenidas en el Marco de Normas de la OMA;
 - 2.2 alentar cualquier mejora de carácter ético y de capacidades aduaneras que permita proporcionar un marco integral para la seguridad del comercio mundial;

¹⁶ Consejo de Cooperación Aduanera es la denominación oficial de la Organización Mundial de Aduanas.

- 2.3 definir medidas sostenibles de fortalecimiento de capacidades, en particular la enmienda de las normas y procedimientos legales y administrativos nacionales, según corresponda, y garantizar su implementación para permitir la plena implementación de las disposiciones del Marco de Normas;
 - 2.4 considerar la provisión de asistencia técnica para promover la implementación del Marco de Normas;
 - 2.5 proporcionar a la OMA un calendario indicativo para implementar el Marco de Normas conforme a sus capacidades;
 - 2.6 esforzarse por la plena cooperación de la comunidad empresarial en la implementación del Marco de Normas;
 - 2.7 participar en reuniones periódicas de evaluación para medir los progresos en la implementación;
 - 2.8 transmitir a la OMA informes periódicos sobre el progreso de la implementación del Marco que se revisarán en cada reunión de evaluación;
 - 2.9 considerar el uso de métodos de análisis comparativo para evaluar los procedimientos de implementación utilizados por cada Miembro.
3. Que los Miembros y las Uniones Aduaneras o Económicas deben notificar a la OMA su intención de implementar el Marco de Normas. La OMA proporcionará esta información a las administraciones aduaneras de todos los Miembros, así como a las Uniones Aduaneras o Económicas que lo hayan notificado a la OMA.
 4. Que los Miembros y Uniones Aduaneras y Económicas que hayan notificado a la OMA su intención de implementar el Marco de Normas deben colaborar entre sí para desarrollar mecanismos de reconocimiento mutuo de la validación y acreditación de los Operadores Económicos Autorizados, así como los resultados de los controles aduaneros y otros mecanismos que puedan ser necesarios para eliminar o reducir redundancias o la duplicación de actividades en asuntos de validación y acreditación.

P. GORDHAN,
Presidente