



ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS

**MARCO NORMATIVO PARA ASEGURAR Y FACILITAR EL
COMERCIO GLOBAL**

- VERSIÓN N.º 2.0 -

(para su adopción por el Consejo en junio de 2005)



ÍNDICE

1	PREFACIO	3
1.1	INTRODUCCIÓN	3
1.2	OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DEL MARCO	4
1.3	LOS CUATRO ELEMENTOS BÁSICOS DEL MARCO DE LA OMA	4
1.4	LOS DOS PILARES DEL MARCO	5
1.5	VENTAJAS.....	5
1.6	CAPACITACIÓN.....	5
1.7	APLICACIÓN.....	5
2	VENTAJAS.....	7
2.1	PAÍSES/ GOBIERNOS	7
2.2	LAS ADUANAS	7
2.3	EMPRESAS.....	8
3	NORMAS DE LA OMA PARA ASEGURAR Y FACILITAR EL COMERCIO GLOBAL	9
3.1	EL PILAR ADUANAS – ADUANAS	9
3.2	NORMAS DEL PILAR 1.....	10
3.3	EL PILAR ADUANAS – EMPRESAS.....	11
3.4	NORMAS DEL PILAR 2.....	13
4	ANEXO 1	15
	APÉNDICE.....	33
5	ANEXO 2	37
6	PROYECTO DE RESOLUCIÓN.....	43
7	DECLARACIÓN DE INTENCIONES	47

*

* *



1 **Prefacio**

1.1 **Introducción**

El comercio internacional es un motor fundamental de la prosperidad económica. El sistema de comercio global es susceptible de ser utilizado con fines terroristas, lo que podría ocasionar graves trastornos al conjunto de la economía mundial. Las Administraciones de Aduanas, en tanto que organismos gubernamentales encargados de controlar y gestionar la circulación de mercancías, se encuentran en una posición privilegiada para ofrecer una mayor seguridad a la cadena logística global y para fomentar el desarrollo socio-económico mediante la recaudación de ingresos fiscales y la facilitación del comercio.

Es necesario contar con una estrategia respaldada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), a fin de garantizar la fluidez del comercio global de modo que no impida, sino que, por el contrario, facilite la circulación de las mercancías. Garantizar la seguridad de la cadena logística internacional es sólo un paso en el proceso más amplio de fortalecer y preparar a las Administraciones de Aduanas para los desafíos del siglo XXI. Así pues, con vistas a fortalecer y mejorar los programas y prácticas existentes, los Miembros de la OMA han elaborado un sistema que incrementará la seguridad y la facilitación del comercio internacional. Se trata del Marco Normativo de la OMA para Asegurar y Facilitar el Comercio Global (denominado en adelante “Marco Normativo de la OMA” o “Marco”). El Marco Normativo de la OMA para asegurar y facilitar el comercio global establece los principios y las normas y los presenta para su adopción a modo de pautas mínimas de actuación para los Miembros de la OMA.

Es evidente que la OMA es la plataforma apropiada para desarrollar esta iniciativa, ya que cuenta con la participación de 165 Administraciones Miembros, que representan el 99 por ciento del comercio global. Las Administraciones de Aduanas tienen competencias de gran importancia que no se han conferido a ningún otro organismo gubernamental, a saber, la autorización para inspeccionar la carga y las mercancías que entran y salen del país o que circulan dentro del mismo. Asimismo, las Aduanas pueden impedir la entrada o la salida de mercancías, así como facilitar la entrada de las mismas. Las Administraciones de Aduanas pueden pedir información sobre las mercancías objeto de importación y a menudo piden información sobre las mercancías objeto de exportación. Con una legislación apropiada, pueden exigir que esa información se suministre anticipada y electrónicamente. Por la singularidad de sus competencias y de sus conocimientos técnicos, las Aduanas pueden y deben desempeñar un papel central en la seguridad y la facilitación del comercio global. Ahora bien, es indispensable aplicar un enfoque holístico a fin de optimizar la seguridad de la cadena logística internacional a la vez que se toman medidas para seguir mejorando la facilitación del comercio. Por ello deberá instarse a las Aduanas para que establezcan acuerdos de cooperación con otros organismos del gobierno.

Inspeccionar cada envío es una tarea inaceptable e innecesaria. Hacerlo conduciría de hecho al estancamiento del comercio global. Por tal motivo las modernas Administraciones de Aduanas utilizan sistemas informatizados de análisis de riesgos para una gama variada de materias. En un entorno como este las Administraciones de Aduanas



no deberán imponer a los agentes comerciales internacionales una multiplicidad de diferentes sistemas normativos para asegurar y facilitar el comercio; por el contrario, procurarán que se reconozcan otras normas internacionales. La OMA elaborará un conjunto de normas aduaneras internacionales que no dupliquen ni contradigan otros requisitos de índole intergubernamental.

El Marco Normativo de la OMA también tiene en cuenta dos elementos cruciales, la capacitación y las competencias legales pertinentes. Aunque ciertos aspectos del Marco pueden aplicarse sin la capacitación, muchas Administraciones necesitarán asistencia para aplicar las normas. El Marco Normativo de la OMA incluye programas de asistencia y de capacitación apropiados para aquellas Administraciones de Aduanas que lo adopten.

1.2 Objetivos y principios del Marco

El Marco tiene por finalidad:

- Establecer normas que garanticen la seguridad de la cadena logística y que faciliten el comercio a escala mundial con el objeto de aumentar la certidumbre y la predictibilidad.
- Permitir una gestión integral de la cadena logística en todos los medios de transporte.
- Ampliar el papel, las funciones y las capacidades de las Aduanas de modo que puedan hacer frente a los desafíos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI.
- Reforzar la cooperación entre las Administraciones de Aduanas a fin de mejorar sus capacidades para la detección de los envíos de alto riesgo.
- Reforzar la cooperación entre las Aduanas y las empresas.
- Fomentar la circulación fluida de las mercancías a través de cadenas logísticas internacionales seguras.

1.3 Los cuatro elementos básicos del Marco Normativo de la OMA

El Marco Normativo de la OMA consta de cuatro elementos básicos: 1º) el Marco armoniza los requisitos relativos a la información electrónica previa sobre los envíos destinados al interior y al exterior o que están en tránsito; 2º) cada país que adopte el Marco se compromete a utilizar un enfoque coherente de análisis de riesgos para abordar las cuestiones relacionadas con la seguridad; 3º) el Marco estipula que, ante una petición razonable del país de destino basada en una metodología comparable de detección de riesgos, la Administración de Aduanas del país de despacho llevará a cabo una inspección de los contenedores y de la carga de alto riesgo destinados al exterior, de preferencia utilizando equipos de detección no invasivos tales como máquinas de rayos X de gran



potencia y detectores de radiación; 4º) el Marco define las ventajas que obtendrán de las Aduanas los medios comerciales que cumplan las normas mínimas relativas a la seguridad de la cadena logística y que apliquen las mejores prácticas.

1.4 Los dos pilares del Marco

El Marco Normativo de la OMA, que se basa en los cuatro elementos básicos descritos en el punto anterior, descansa en los dos pilares de colaboración Aduanas – Aduanas y Aduanas - Empresas. Esta estrategia de los dos pilares presenta muchas ventajas. Ambos pilares suponen un conjunto de normas que se combinan para garantizar una comprensión sin problemas y una rápida aplicación a escala internacional. Además, el Marco se inspira directamente en medidas y programas existentes sobre seguridad y facilitación de la OMA que han sido desarrollados por Administraciones Miembros.

1.5 Ventajas

Este Marco ofrece una nueva plataforma estable que fomentará el comercio mundial, garantizará una mayor seguridad contra el terrorismo y aumentará la contribución de las Aduanas y de los socios comerciales al bienestar económico y social de los países. Asimismo, fortalecerá la capacidad de las Aduanas para detectar y manejar envíos de alto riesgo y hará más eficiente la gestión de las mercancías, con lo que se acelerará el despacho y el levante de las mismas.

1.6 Capacitación

Uno de los requisitos importantes para garantizar una adopción y una aplicación amplias del Marco es una capacitación que cumpla sus objetivos. Sin embargo, resulta igualmente importante que algunas partes del Marco puedan aplicarse de forma inmediata. Con este fin, se necesitan estrategias para reforzar los programas de capacitación que se ofrecen a los Miembros a efectos de la aplicación del Marco. Para que estos programas sean eficaces deberán basarse en una voluntad política y en un compromiso previos. Así pues, la OMA, en colaboración con un consorcio de países y otros socios, prestarán su asistencia a los países que se hayan comprometido a aplicar el Marco y que demuestren tener la necesaria voluntad política para hacerlo.

1.7 Aplicación

Para aplicar el Marco no sólo será necesaria la capacitación sino que también será preciso entender que deberá procederse por etapas. No debe esperarse que todas las Administraciones puedan aplicar el Marco de forma inmediata. A pesar de que el Marco establece un conjunto de normas mínimas, su aplicación se realizará en varias etapas conforme a la capacidad de cada Administración y la necesaria autoridad legislativa. La



Secretaría de la OMA, conjuntamente con el Grupo Estratégico de Alto Nivel, elaborarán un Plan de Aplicación de las Normas del Marco.

Este Marco está organizado del siguiente modo:

- Una descripción de las ventajas que suponen su adopción y aplicación;
- Los pilares que contienen las disposiciones relativas a la red de Aduanas (pilar Aduanas – Aduanas) y la colaboración entre las Aduanas y las empresas (pilar Aduanas – Empresas);
- Los anexos que contienen los detalles relativos a las especificaciones de aplicación.

En su debido momento, este Marco será desarrollado.

*

* *



2 Ventajas

La adopción del Marco Normativo se traducirá en ventajas para los países/gobiernos, las Administraciones de Aduanas y los medios comerciales.

2.1 Países/Gobiernos

Uno de los principales objetivos del Marco es asegurar y facilitar el comercio global. Esto permitirá que el comercio internacional contribuya al crecimiento y al desarrollo económicos. Asimismo, ayudará a proteger el comercio contra la amenaza del terrorismo global y, al mismo tiempo, permitirá que las Administraciones de Aduanas faciliten la circulación del comercio legítimo y que mejoren y modernicen los regímenes aduaneros. A su vez, todo esto resultará en una mejora en la recaudación de ingresos fiscales, así como en una mejor aplicación de la legislación y de las normativas nacionales. Así pues, el Marco promueve la protección social y económica y hará posible la inversión extranjera directa.

Por otra parte, el Marco fomenta la conclusión de acuerdos de cooperación entre las Aduanas y otros organismos del gobierno. Deberán reconocerse otras normas internacionales en vigor (véase punto 1.1.). Esto ayudará a los gobiernos a garantizar una gestión y un control integrados de las fronteras. El Marco, al poner en vía de ejecución las medidas necesarias, también faculta a los gobiernos para ampliar la autoridad y las responsabilidades de las Administraciones de Aduanas en este ámbito.

2.2 Aduanas

Uno de los principales objetivos del Marco es establecer unas disposiciones relativas a la red de Aduanas a fin de promover la circulación sin trabas de las mercancías a través de cadenas logísticas internacionales que sean seguras. Tales disposiciones se traducirán, entre otras cosas, en el intercambio de información oportuna y precisa, lo que permitirá a las Administraciones de Aduanas analizar los riesgos sobre bases más eficaces. De este modo no sólo aumentará la capacidad de las Aduanas para detectar envíos de alto riesgo, sino que las Administraciones de Aduanas mejorarán sus controles a lo largo de la cadena logística internacional, logrando al mismo tiempo una mejor y más rentable asignación de los recursos aduaneros. Las disposiciones relativas a la red de Aduanas fortalecerán la colaboración entre las Administraciones aduaneras y les permitirán anticipar los controles en la cadena logística, por ejemplo, cuando la Administración del país de importación pide a la Administración del país de exportación que realice una inspección en su nombre. El Marco prevé igualmente el reconocimiento mutuo de controles en determinadas circunstancias. La aplicación del Marco permitirá a las Aduanas tener un enfoque más amplio y completo de la cadena logística global y servirá para eliminar la duplicación y los múltiples requisitos para la presentación de informes.



Como ya se señaló, el Marco permite a las Aduanas hacer frente a los desafíos del nuevo entorno comercial internacional, ya que sienta las bases para emprender la reforma y modernización de las mismas. El Marco ha sido estructurado de forma flexible de modo que las Administraciones de Aduanas puedan avanzar a diferentes velocidades. Esto permitirá a las Administraciones de Aduanas aplicar el Marco con arreglo a sus propios niveles de desarrollo y a sus condiciones y requisitos particulares.

2.3 Empresas

El Marco, que entre otras cosas crea las condiciones para asegurar el comercio internacional, también facilita y fomenta dicho comercio. Esto sirve de estímulo a los vendedores y compradores pues les hace más fácil el envío de productos de un país a otro. El Marco tiene en cuenta, y se basa, en los modernos modelos de producción y distribución internacionales.

Los Operadores Económicos Autorizados¹ obtendrán ventajas tales como una tramitación más rápida de los productos por parte de las Aduanas, por ejemplo mediante la reducción del número de controles, lo que a su vez se traducirá en un ahorro de tiempo y de costos. Uno de los principales objetivos del Marco es establecer un conjunto de normas internacionales con vistas a promover la uniformidad y la predictibilidad. De este modo también se reducen los múltiples y complejos requisitos para la presentación de informes.

*

* *

¹ El Operador Económico Autorizado es una parte involucrada en el movimiento internacional de mercancías cualquiera que sea la función que haya asumido o en nombre de una Administración de Aduanas nacional y que cumpla las normas de la OMA o normas equivalentes de seguridad de la cadena logística. Los Operadores Económicos Autorizados incluyen, entre otros, a fabricantes, importadores, exportadores, corredores de comercio, transportistas, agrupadores, intermediarios, puertos, aeropuertos, operadores de terminales, operadores integrados, almacenistas y distribuidores.



3 Normas de la OMA para asegurar y facilitar el comercio global

3.1 El Pilar Aduanas – Aduanas

Las Administraciones de Aduanas deben trabajar conjuntamente utilizando normas comunes aceptadas por todos a fin de optimizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional cuando la carga y los contenedores circulan por los nudos del sistema comercial global. El pilar Aduanas – Aduanas realiza este objetivo. En efecto, este pilar establece un mecanismo eficaz de protección de la cadena logística internacional contra los efectos del terrorismo y de otras formas de delincuencia transnacional.

En el pasado, las Aduanas inspeccionaban la carga una vez llegada a sus puertos nacionales. En la actualidad resulta necesario poder inspeccionar y evaluar un contenedor o una carga antes de su llegada a puerto. Debido a sus competencias y conocimientos técnicos específicos, las Administraciones de Aduanas contribuyen tanto a la seguridad como a la facilitación del comercio global.

El principio básico de este pilar es la transmisión previa de información por medios electrónicos a fin de identificar contenedores o carga de alto riesgo. Mediante la utilización de herramientas de selección informatizadas, las Administraciones de Aduanas identifican en la cadena logística los envíos de alto riesgo tan pronto como sea posible, ya sea en el puerto de partida o incluso antes.

Deberá preverse el intercambio electrónico de información y, por consiguiente, los sistemas deberán basarse en mensajes armonizados que sean interoperables.

Para que sea efectivo y para garantizar que el proceso no obstaculice la circulación fluida de las mercancías, en la inspección de envíos de alto riesgo las Administraciones de Aduanas deberán emplear tecnologías modernas, que comprenden, entre otras, las máquinas de rayos X y de rayos gamma de gran potencia y los dispositivos para detectar radiación. La utilización de tecnologías modernas a fin de preservar la integridad de la carga y de los contenedores constituye otro punto fundamental de este pilar.

Puesto que el Marco Normativo de la OMA se inspira, entre otras fuentes, del Convenio de Kioto Revisado (CKR), las Directrices para la gestión integrada de la cadena logística y los programas nacionales², las Administraciones de Aduanas que lo adopten contribuirán a la normalización de este pilar³.

² El Marco Normativo y, en particular, las especificaciones técnicas, en muchos casos se toman directamente de estas fuentes.

³ Las especificaciones técnicas del Pilar 1 del Marco Normativo figuran en el anexo 1.



3.2 Normas del Pilar 1

Norma 1 – Gestión integrada de la cadena logística

Las Administraciones de Aduanas deberán seguir los procedimientos integrados de control aduanero que han sido esbozados en las Directrices de la OMA relativas a la gestión integrada de la cadena logística.

Norma 2 – Autorización para inspeccionar la carga

Las Administraciones de Aduanas deberán estar autorizadas para inspeccionar la carga que entra y sale, que está en tránsito (incluida la que permanece a bordo) o que esté en proceso de ser reexpedida desde un país.

Norma 3 – Tecnología moderna en los equipos de inspección

Deberá contarse con equipos de inspección no invasivos y con detectores de radiación que se utilizarán para realizar inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con los resultados del análisis de riesgos. Estos equipos son indispensables para la inspección rápida de carga o de contenedores de alto riesgo sin interrumpir el flujo del comercio legítimo.

Norma 4 – Sistemas de análisis de riesgos

Las Administraciones de Aduanas deberán aplicar un sistema informatizado de análisis de riesgos a fin de identificar los envíos que podrían resultar de alto riesgo. Este sistema podría incluir un mecanismo para validar los análisis de riesgos, para adoptar decisiones y para identificar las mejores prácticas.

Norma 5 – Cargas o contenedores de alto riesgo

Las cargas y contenedores de alto riesgo son los envíos de los que no se posee información adecuada para poder considerarlos de bajo riesgo, que los servicios de inteligencia estiman de alto riesgo o que, en virtud de la aplicación de una metodología de análisis de riesgos basada en información relacionada con la seguridad, se califican como de alto riesgo.

Norma 6 – Información electrónica previa

Las Administraciones de Aduanas deberán solicitar información electrónica previa sobre los envíos de carga y de contenedores con la suficiente antelación para efectuar análisis de riesgos adecuados.

Norma 7 – Selección y comunicación

Las Administraciones de Aduanas deberán prever la selección y evaluación conjunta, la utilización de conjuntos de criterios de selección normalizados, así como de



mecanismos compatibles de comunicación o de intercambio de información; estos elementos servirán para el futuro desarrollo de un sistema de reconocimiento mutuo de los controles.

Norma 8 – Evaluación del rendimiento

Las Administraciones de Aduanas deberán realizar informes estadísticos con criterios de evaluación del rendimiento tales como, por ejemplo, número de envíos revisados, subconjunto de envíos de alto riesgo, exámenes realizados de envíos de alto riesgo, exámenes de envíos de alto riesgo realizados con ayuda de tecnologías no intrusivas, exámenes de envíos de alto riesgo realizados con ayuda de tecnologías no intrusivas y por medios físicos, exámenes de envíos de alto riesgo realizados únicamente por medios físicos, duración de los despachos en aduana y resultados positivos y negativos. La OMA se encargará de refundir estos informes.

Norma 9 – Evaluación de la seguridad de los puertos

Las Administraciones de Aduanas deberán trabajar en colaboración con otros organismos competentes para efectuar evaluaciones de la seguridad relativas a la circulación de las mercancías en la cadena logística internacional y comprometerse a resolver con rapidez cualquier fallo que se haya puesto de manifiesto.

Norma 10 – Integridad de los funcionarios

Las Administraciones de Aduanas y los demás organismos competentes deberán procurar desarrollar programas para prevenir la venalidad de los funcionarios y para identificar y combatir los comportamientos deshonestos.

Norma 11 – Inspecciones de seguridad de mercancías destinadas al exterior

Las Administraciones de Aduanas, a petición del país de importación debidamente justificada, deberán realizar inspecciones de cargas y contenedores destinados al exterior.

3.3 El Pilar Aduanas – Empresas

Cada Administración de Aduanas se asociará con el sector privado a fin de que este sector participe en la tarea de garantizar la seguridad y la fiabilidad de la cadena logística internacional. El principal objetivo de este pilar es la creación de un sistema internacional para la identificación de empresas privadas que ofrezcan un nivel elevado de garantías de seguridad en la posición que ocupan en la cadena logística. Este tipo de asociación reportará ventajas concretas a las empresas, tales como una tramitación más rápida y otras medidas.

La siguiente afirmación extraída de las “Directrices de alto nivel para los acuerdos de cooperación entre los Miembros de la OMA y el sector privado con vistas a reforzar la seguridad de la cadena logística y a facilitar la circulación del comercio



internacional " resume la decisiva relación entre las Aduanas y las empresas para añadir otro nivel de protección al comercio internacional:

"Los riesgos que deben afrontar las Aduanas disminuyen en la medida en que éstas puedan contar con sus socios de los medios comerciales para evaluar y abordar las amenazas a su propia cadena logística. Así pues, se verán beneficiadas las empresas que demuestren tener una indiscutible voluntad de fortalecer la seguridad de la cadena logística. Minimizar los riesgos de este modo contribuirá a que las Aduanas puedan cumplir con sus funciones relativas a la seguridad y a la facilitación del comercio legítimo."

Gracias a estos programas las medidas de seguridad de la carga y de los contenedores se aplican mucho antes en la cadena logística, ya que involucran al sector privado y exigen una mayor seguridad en el lugar de origen (por ejemplo, el lugar donde se llenan los contenedores en el puerto de carga del fabricante extranjero) y en el recorrido que realizan los contenedores de un lugar a otro de la cadena logística.

Este Marco establece los criterios mediante los cuales se concede a las empresas de la cadena logística un estatuto oficial como colaboradores asociados en las tareas relacionadas con la seguridad. Estos criterios se refieren a cuestiones tales como el análisis de riesgos, planes de seguridad ajustados a los riesgos objeto de evaluación, planes de comunicación, medidas para prevenir que mercancías irregulares o que carezcan de la debida documentación entren en la cadena logística internacional, seguridad física de los edificios y locales utilizados como lugar para realizar el cargamento o para el almacenamiento, seguridad de la carga y de los contenedores, medios de transporte, control del personal y protección de los sistemas de información.

Las prioridades para autorizar o validar a una empresa participante se determinarán con arreglo a una serie de factores, entre los que se incluyen el volumen de importación, las anomalías relacionadas con la seguridad, la amenaza estratégica representada por determinadas regiones geográficas u otra información relacionada con los riesgos. El énfasis en cada uno de estos factores variará inevitablemente según vayan cambiando las circunstancias.

Asimismo, es de suma importancia contar con un acuerdo general sobre las ventajas mínimas que podrán derivarse para las empresas de su estatuto de operadores autorizados. Estas ventajas incluyen una circulación más rápida por las Aduanas de la carga de bajo riesgo, mayores niveles de seguridad, una optimización de los costos de la cadena logística gracias a una mayor eficiencia de la seguridad, una buena reputación para la organización, mayores oportunidades comerciales, un mejor conocimiento de los requisitos aduaneros y una mejor comunicación entre los operadores económicos autorizados y la Administración de Aduanas.

Muchas empresas que operan en los nudos de la cadena logística internacional ya cumplen los requisitos de seguridad internacionales en vigor o cuentan con programas internos de seguridad que se ajustan a las necesidades de las Administraciones de Aduanas. Los sistemas del pilar Aduanas – Empresas del Marco



deben basarse en la acreditación de la calidad de las rutinas aduaneras en las que se utilizan las tecnologías de la información a fin de agilizar los procedimientos que normalmente van asociados al comercio transfronterizo y que reportan ventajas especiales a los importadores, exportadores, intermediarios, transitarios, transportistas y demás proveedores de servicios que cumplen con los requisitos.

Puesto que el Marco Normativo de la OMA se inspira en varios programas innovadores⁴, las Administraciones de Aduanas y las empresas comerciales internacionales que lo adopten contribuirán a la normalización de este pilar⁵.

3.4 Normas del Pilar 2

Norma 1 – Asociación

Los operadores económicos autorizados que formen parte de la cadena logística internacional se comprometerán a emprender un proceso de autoevaluación cuya efectividad se medirá con arreglo a normas de seguridad y mejores prácticas determinadas de antemano, con el objeto de garantizar que sus políticas y procedimientos internos ofrecen suficientes salvaguardias contra las contingencias que puedan amenazar sus envíos y sus contenedores hasta el momento en que dejan de estar sujetos al control aduanero en su lugar de destino.

Norma 2 – Seguridad

Los operadores económicos autorizados introducirán una serie de mejores prácticas de seguridad determinadas de antemano en sus prácticas comerciales en vigor.

Norma 3 – Ventajas

Las Administraciones de Aduanas, conjuntamente con los representantes de los medios comerciales, elaborarán mecanismos de convalidación o procedimientos de acreditación de la calidad que ofrezcan incentivos a las empresas en su calidad de operadores económicos autorizados. Estos mecanismos servirán para garantizar que las empresas constaten que su inversión en sistemas de seguridad y prácticas eficaces se traduce en beneficios tales como una reducción de las evaluaciones y de las inspecciones de control de riesgos y una agilización de la tramitación de sus mercancías.

Norma 4 – Tecnología

Todas las Partes procurarán preservar la integridad de la carga y de los contenedores permitiendo el uso de tecnologías modernas.

⁴ Estos programas incluyen, por ejemplo, el RKC, el programa sueco StairSec, el programa canadiense Partners in Protection (PIP), los programas australianos Frontline y Accredited Client, el U.S. C-TPAT, los programas de Nueva Zelanda SEP y FrontLine, el Grupo sobre colaboración comercial de la OMA y las Directrices de la OMA relativas a la gestión integrada de la cadena logística.

⁵ Las especificaciones técnicas del Pilar 2 del Marco Normativo figuran en el anexo 2.



Norma 5 – Comunicación

Las Administraciones de Aduanas actualizarán regularmente los programas de asociación Aduanas – Empresas a fin de fomentar las normas mínimas de seguridad y de aplicar las mejores prácticas relativas a la seguridad de la cadena logística.

Norma 6 – Facilitación

Las Administraciones de Aduanas trabajarán en colaboración con los operadores económicos autorizados a fin de optimizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional, cuyos envíos se originan o circulan a través de los territorios aduaneros respectivos.

x

x x



4 ANEXO 1

ANEXO 1 – MARCO DE LA OMA

Disposiciones relativas a la red de Aduanas Especificaciones técnicas del Pilar 1⁶

1. Norma 1 – Gestión integrada de la cadena logística

Las Administraciones de Aduanas deberán seguir los procedimientos integrados de control aduanero que han sido esbozados en las Directrices de la OMA relativas a la gestión integrada de la cadena logística.

1.1. Alcance

Para la aplicación de los procedimientos integrados de control aduanero es indispensable contar con las competencias legales pertinentes que permitan a las Administraciones de Aduanas solicitar al exportador (véase 1.3.1) y al transportista (véase 1.3.2) el envío de información electrónica previa a efectos de la evaluación de riesgos para la seguridad. Además, los procedimientos integrados de control aduanero implican la colaboración transfronteriza entre las Administraciones de Aduanas en materia de análisis de riesgos y de control aduanero a fin de fortalecer la seguridad general y de agilizar el proceso del levante de las mercancías, que requiere una base legal. Los dos requisitos se apoyan en herramientas elaboradas por la OMA, a saber: Directrices para la elaboración de una legislación nacional para recabar y transmitir información aduanera, el Modelo de acuerdo bilateral y el Convenio internacional de asistencia administrativa mutua en cuestiones aduaneras (Convenio de Johannesburgo). Como parte de esta colaboración, las Administraciones de Aduanas deberán concluir acuerdos sobre el reconocimiento mutuo de los resultados de los controles/inspecciones y sobre los programas relativos a los operadores económicos autorizados.

1.2. Medidas de control generales

1.2.1. Control aduanero

El Convenio de Kioto Revisado (CKR)⁷ estipula en el Anexo General (Norma 6.1) que todas las mercancías, incluidos los medios de transporte, que entran o salen del territorio aduanero, estarán sujetas a control aduanero. A efectos de la Norma 1, la

⁶ Las especificaciones técnicas se toman directamente de las Directrices de la OMA relativas a la gestión integrada de la cadena logística con algunas adiciones y modificaciones de redacción.

⁷ Todavía no ha entrado en vigor. En abril de 2005, 38 de las 40 Partes Contratantes necesarias habían aceptado las enmiendas al Convenio de Kioto de 1973.



integridad del envío debe garantizarse desde el momento en que las mercancías se cargan en el contenedor o, cuando no se utilizan contenedores, en los medios de transporte hasta el momento en que dejan de estar sujetos al control aduanero en su lugar de destino.

1.2.2. Evaluación de riesgos

En la cadena de control aduanero integrado, tanto el control aduanero como el análisis de riesgos para fines relacionados con la seguridad constituyen procesos continuos y compartidos que se inician en el momento en que el exportador prepara las mercancías para su exportación y que, mediante la continua verificación de la integridad del envío, evitan la duplicación innecesaria de los controles. Para que este reconocimiento mutuo de los controles sea posible, las Aduanas deberán concluir acuerdos sobre las normas para el control sistemático y el análisis de riesgos, el intercambio de información y de perfiles de riesgo, así como sobre el intercambio de información aduanera, teniendo en cuenta el trabajo realizado en el contexto de la Estrategia de la OMA sobre información global e inteligencia. Tales acuerdos deberán prever la posibilidad de establecer procedimientos de auditoría conjunta o de control de calidad para supervisar el cumplimiento de las normas.

1.2.3. Controles en el lugar de partida

La oficina de Aduanas del lugar de partida debe tomar todas las medidas necesarias para hacer posible la identificación del envío y la detección de cualquier interferencia no autorizada a lo largo de la cadena logística. En el caso de los envíos marítimos en contenedores, cualquier examen, análisis de riesgos o acción deberán efectuarse antes de cargar el contenedor en el barco. El código ISPS (b1630-37) indica en términos generales las medidas que deberán tomarse en la instalación portuaria. Por otra parte, las Administraciones de Aduanas de toda la cadena logística deberán acordar el uso de un sistema electrónico de mensajería para el intercambio de información aduanera, resultados de los controles y notificaciones de llegada, particularmente de envíos de alto riesgo. Si fuera necesario, las Administraciones de Aduanas modificarán sus competencias legales para actuar de modo que puedan examinar de forma exhaustiva las cargas de alto riesgo.

1.2.4. Precintado

Por motivos relacionados con la seguridad de la cadena logística y con la cadena de control aduanero integrado y, en particular, para garantizar una circulación totalmente segura desde que se cargan los contenedores hasta que dejan de estar sujetos al control aduanero en su lugar de destino, las Aduanas deberán aplicar un programa de inviolabilidad de los precintos, de conformidad con lo especificado en las Directrices revisadas del capítulo 6 del Anexo General del Convenio de Kioto Revisado (véase el apéndice al anexo 1 del Marco). Tales programas de inviolabilidad de los precintos, que se basan en la utilización de precintos de alta seguridad (cuyos estándares describe la norma ISO/PAS 17712) en el lugar donde



se realiza la carga, incluyen procedimientos para registrar la colocación, el cambio y la verificación de la integridad de los precintos en puntos clave, como el cambio modal.

Asimismo, las Aduanas deberán facilitar la utilización voluntaria de tecnologías que contribuyan a garantizar la integridad de los contenedores en toda la cadena logística.

1.2.5. Número de referencia único para las expediciones

Las Administraciones de Aduanas deberán aplicar la Recomendación de la OMA relativa al número de referencia único para las expediciones y sus Directrices adjuntas.

1.3. Presentación de la información

1.3.1. Declaración de exportación de las mercancías

El exportador o su agente deben presentar a las Aduanas del lugar de exportación una declaración electrónica previa de exportación de las mercancías antes de efectuar su carga en los medios de transporte o en los contenedores que se utilizarán para su exportación. A efectos de la seguridad bastará que las Aduanas exijan que la declaración previa de exportación de las mercancías contenga la información que se indica más adelante.

Los exportadores tienen que confirmar por escrito al transportista, de preferencia por medios electrónicos, que han presentado a las Aduanas la declaración previa de exportación de las mercancías. Si se ha presentado una declaración de exportación de las mercancías incompleta o simplificada es probable que más adelante ésta deba completarse con una declaración suplementaria que servirá a otras finalidades tales como la elaboración de estadísticas comerciales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación nacional.

N.º	N.ºID OMA	Nombre	Descripción
1 o	042	Exportador, codificado	Identificar el nombre y la dirección de la parte que hace, o en cuyo nombre se hace la declaración de exportación y que es el propietario de las mercancías o tiene un derecho similar para disponer de ellas en el momento en que se acepta la declaración.
	041	Exportador, si no está codificado	Nombre [y dirección] de la parte que hace, o en cuyo nombre se hace la declaración de exportación y que es el propietario de las mercancías o tiene un derecho similar para disponer de ellas en el momento en que se acepta la declaración.



N.º	N.º ID OMA	Nombre	Descripción
2	072	Expedidor, codificado, si es distinto del exportador	Identificar la parte que expide las mercancías según lo estipulado en el contrato de transporte por la parte que encarga su transporte.
	071	Expedidor, si no está codificado	Nombre [y dirección] de la parte que expide las mercancías según lo estipulado en el contrato de transporte por la parte que encarga su transporte.
3	050	Identificación del transportista	Identificar la parte que realiza el transporte de las mercancías entre puntos determinados.
	049	Nombre del transportista, si no existe un número de identificación	Nombre [y dirección] de la parte que realiza el transporte de las mercancías entre puntos determinados.
4	040	Importador, codificado	Identificador de la parte que hace, o en cuyo nombre un agente de aduanas u otra persona autorizada hace una declaración de importación. Éste puede incluir la persona que está en posesión de las mercancías o a quien se le envían.
	039	Importador, si no está codificado	Nombre [y dirección] de la parte que hace, o en cuyo nombre un agente de aduanas u otra persona autorizada hace una declaración de importación. Éste puede incluir la persona que está en posesión de las mercancías o a quien se le envían.
5	052	Destinatario, codificado, si es distinto del importador	Identificador de la parte a la que se le envían las mercancías.
	051	Destinatario, si no está codificado	Nombre [y dirección] de la parte a la que se le envían las mercancías.
6	058	Parte notificada, codificada	Identificación de la parte a la que debe notificarse.
	057	Parte notificada, si no está codificada	Nombre [y dirección] de la parte a la que debe notificarse.
7	034	Dirección de entrega, si es distinta de la dirección del importador o del destinatario	La dirección en la que deben entregarse las mercancías. Dirección, región y/o país según lo dispuesto por la legislación nacional o con arreglo a los requisitos nacionales.
8	064	País (o países) de la ruta, codificado, en la medida en que se conozcan	Identificación de los países por los que pasan las mercancías o los pasajeros entre el país de salida y el país de destino final.



N.º	N.º ID OMA	Nombre	Descripción
9	061	Agente, codificado, si procede	Identificación de la parte autorizada para actuar en nombre de otra parte.
	060	Agente, si no está codificado	Nombre [y dirección] de la parte autorizada para actuar en nombre de otra parte.
10	145	Código del arancel (Aduanas)	Código para especificar el tipo de mercancías para fines aduaneros o relacionados con el transporte, las estadísticas u otros fines reglamentarios (término genérico).
	137	Descripción de las mercancías, si no está codificada	Descripción en lenguaje corriente de la naturaleza de un artículo de las mercancías que baste para su identificación para fines aduaneros o relacionados con el transporte o las estadísticas.
11	143	Número UNDG (Código para mercancías peligrosas), si procede	Número UNDG (Código de Naciones Unidas para mercancías peligrosas) es el número único asignado por Naciones Unidas a las sustancias o artículos que figuran en una lista de las mercancías peligrosas que se transportan con más frecuencia.
12	141	Identificación del tipo de envase	Código que especifica el tipo de envase de un artículo.
	144	Número de paquetes	Número de artículos individuales envasados de forma que no puedan dividirse sin deshacer antes el paquete.
13	131 136	Peso bruto total (incl. calificador de unidad de medida)	Peso (masa) de las mercancías con el envase pero sin el equipo del transportista necesario para la declaración.
14	159	Número de identificación del equipo, si se transporta en contenedores y si está disponible	Marcas (letras y/o números) que identifiquen el equipo, por ejemplo el contenedor o la unidad de carga.
	152	Identificación del tamaño y de la clase de equipo	Código que especifica las características, esto es, el tamaño y la clase de una pieza del equipo de transporte.
15	165	Número del precinto, cuando proceda y esté disponible	Número de identificación del precinto que se coloca en una pieza del equipo de transporte.
16	109 135	Monto total de la factura (incl. moneda, codificada)	Monto total de todas las facturas declaradas en una misma declaración.
17	016	Número de referencia único	Número único asignado al envío de las mercancías, tanto para la importación como para la exportación.



N.º	N.ºID OMA	Nombre	Descripción
		para la expedición	

1.3.2. Declaración de la carga

El transportista o su agente deben presentar a las Aduanas una declaración electrónica previa de la carga para la exportación y/o la importación. Para los envíos marítimos en contenedores, la declaración electrónica previa de la carga debe remitirse antes de cargar en el barco las mercancías/contenedores. En cuanto a los demás sistemas y envíos, para la exportación y/o la importación, la declaración deberá remitirse a la oficina de Aduanas antes de la llegada de los medios de transporte. A efectos de la seguridad bastará que las Aduanas exijan la información que se indica más adelante.

Puede ocurrir que la declaración anticipada de la carga deba completarse con una declaración suplementaria de conformidad con lo dispuesto por la legislación nacional.

N.º	N.ºID OMA	Nombre	Descripción
1	070	Lugar donde se efectúa la carga, codificado	Identificar el puerto marítimo, aeropuerto, terminal de carga, estación de ferrocarril u otro lugar en donde se efectúe la operación de carga de las mercancías en los medios de transporte.
	069	Lugar donde se efectúa la carga, si no está codificado	Nombre del puerto marítimo, aeropuerto, terminal de carga, estación de ferrocarril u otro lugar en donde se efectúe la operación de carga de las mercancías en los medios de transporte
2	050	Identificación del transportista	Identificar la parte que realiza el transporte de las mercancías entre puntos determinados.
	049	Nombre del transportista, si no existe un número de identificación	Nombre [y dirección] de la parte que realiza el transporte de las mercancías entre puntos determinados.
3	159	Número de identificación del equipo, si se transporta en contenedores	Marcas (letras y/o números) que identifiquen el equipo, por ejemplo el contenedor o la unidad de carga.
	152	Identificación del tamaño y de la clase de equipo, si se transporta en contenedores	Código que especifica las características, esto es, el tamaño y la clase de una pieza del equipo de transporte.
4	165	Número del precinto, si procede	Número de identificación del precinto que se coloca en una pieza del equipo de transporte.



N.º	N.º ID OMA	Nombre	Descripción
5	160	Identificación de los medios de transporte que cruzan la frontera del territorio aduanero	Nombre para identificar los medios de transporte utilizados para cruzar la frontera.
	175	Nacionalidad de los medios de transporte que cruzan la frontera del territorio aduanero, codificado	Nacionalidad de los medios de transporte activos utilizados para cruzar la frontera, codificado.
6	149	Número de referencia del transporte	Identificar un trayecto de los medios de transporte, por ejemplo, número del viaje por mar o por tierra, número de vuelo.
7	098	Forma de pago de los gastos de transporte, codificado	Código que especifique la forma de pago de los gastos de transporte.
8	047	Oficina de Aduanas de salida, codificado	Identificar la oficina de Aduanas de la que salen o van a salir las mercancías del territorio aduanero de expedición.
9	085	Primer puerto de llegada, codificado	Identificar el primer lugar de llegada. Sería un puerto para el transporte marítimo, un aeropuerto para el aéreo y un puesto fronterizo para el terrestre.
10	064	País (o países) de la ruta, codificado, en la medida en que se conozcan	Identificación de los países por los que pasan las mercancías o los pasajeros entre el país de salida y el país de destino final.
11	172	Fecha y hora de llegada al primer puerto en el territorio aduanero, codificado	Fecha y hora/fecha y hora previstas de llegada de los medios de transporte al primer aeropuerto (transporte aéreo), puesto fronterizo (terrestre) y puerto (marítimo), codificado.
12	138	Breve descripción de la carga	Descripción en lenguaje corriente de la carga y de los medios de transporte, sólo en términos generales.
13	016	Número de referencia único para la expedición	Número único asignado al envío de las mercancías, tanto para la importación como para la exportación.



1.3.3. Declaración de importación de las mercancías

El importador o su agente deben presentar a las Aduanas del lugar de importación una declaración electrónica previa de importación de las mercancías antes de la llegada de los medios de transporte a la primera oficina de Aduanas. A efectos de la seguridad bastará que las Aduanas exijan que esta declaración contenga la información indicada en el punto 1.3.1. Si se ha presentado una declaración de importación de las mercancías incompleta o simplificada es probable que más adelante ésta deba completarse con una declaración suplementaria que servirá a otras finalidades tales como el cálculo del monto de los derechos de aduana o la elaboración de estadísticas comerciales, de conformidad con lo dispuesto por la legislación nacional. La cadena logística autorizada (véase punto 1.4.2) ofrece la posibilidad de que, a efectos de importación y de exportación, se integren los flujos de información de exportación e importación en una única declaración a la que tendrán acceso compartido las Administraciones de Aduanas de que se trate.

1.3.4. Intercambio de información sobre envíos de alto riesgo

Como parte del sistema de control aduanero integrado, las Administraciones de Aduanas a lo largo de la cadena logística deben prever el intercambio electrónico de información entre Aduanas, especialmente en relación con envíos de alto riesgo, a fin de fomentar el análisis de riesgos y facilitar el levante. Este sistema de mensajes electrónicos podría utilizarse para el intercambio de notificaciones sobre la operación de exportación, incluidos los resultados de los controles y las notificaciones de llegada correspondientes.

La legislación nacional deberá contener disposiciones que permitan a las Aduanas transmitir a otras Administraciones de Aduanas información recogida para sus propios fines. En caso contrario deberán elaborarse tales disposiciones y dárseles validez legal. Las Directrices para la elaboración de una legislación nacional para recabar y transmitir información aduanera podrían utilizarse como base para la elaboración de estas disposiciones. Además, las herramientas existentes de la OMA tales como el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de acuerdo bilateral podrían servir como base para el intercambio de información sobre envíos de alto riesgo.

1.3.5. Notificación de “imposibilidad de carga” o de “imposibilidad de descarga”

Las Aduanas deberán establecer un sistema por el que solamente se emitirán notificaciones para los envíos que no puedan cargarse o descargarse. Estas notificaciones deberán emitirse en un plazo determinado tras la presentación de la información necesaria para el análisis de riesgos.

1.3.6. Plazo

El momento exacto en que deben depositarse las declaraciones de mercancías y de carga en la Administración de Aduanas de exportación o importación deberá fijarse en la legislación nacional después de un análisis cuidadoso de la situación geográfica y de los procesos comerciales aplicables a los distintos medios de transporte y tras efectuar consultas con los medios comerciales y las demás Administraciones de Aduanas



interesadas. Las Aduanas se asegurarán de que, independientemente de los medios de transporte, los operadores económicos autorizados tengan igual acceso a los regímenes simplificados. Con todo, a fin de garantizar un nivel mínimo de coherencia y salvo en situaciones específicas, las Aduanas no deberán exigir la presentación de las declaraciones previas en plazos superiores a los que se indican a continuación:

Transporte marítimo

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

Transporte aéreo

- Vuelos de corto recorrido: cuando se recoja el tren de aterrizaje del avión.
- Vuelos de largo recorrido: 4 horas antes de la llegada al primer aeropuerto en el país de destino.

Transporte por ferrocarril

- 2 horas antes de la llegada al primer puesto fronterizo en el país de destino.

Transporte terrestre

- 1 hora antes del arribo al primer puesto fronterizo en el país de destino.

1.3.7. Modelo de Datos Aduaneros de la OMA

Las Administraciones de Aduanas deberán asegurarse de que sus respectivos sistemas de TIC sean interoperables y estén basados en normas abiertas. Para ello deberán utilizar el Modelo de Datos Aduaneros de la OMA, que define un conjunto máximo de datos necesarios para el cumplimiento de las formalidades de exportación y de importación. Asimismo, este Modelo de Datos establece los formatos de los mensajes electrónicos para las correspondientes declaraciones de carga y de mercancías. El Modelo de Datos Aduaneros de la OMA comprende todos los datos indicados en los párrafos 1.3.1, 1.3.2 y 1.3.3 supra que podrían exigirse como información previa para fines relacionados con la seguridad.



1.3.8. Ventanilla única

Los gobiernos deberán establecer acuerdos de cooperación entre las Aduanas y otros organismos gubernamentales relacionados con el comercio internacional a fin de facilitar la transferencia ininterrumpida de información relativa al comercio internacional (concepto de ventanilla única) y de intercambiar información sobre riesgos a escala nacional e internacional. De este modo los agentes comerciales podrán enviar por medios electrónicos a una única instancia oficial determinada, de preferencia a las Aduanas, la información que les ha sido solicitada. Así pues, las Aduanas buscarán una mayor integración en los procesos comerciales y en los flujos de información de la cadena logística, por ejemplo mediante la utilización de documentos comerciales tales como la factura y la orden de compra, así como de las declaraciones de importación y de exportación.

1.4. Cadena logística autorizada

1.4.1. Operadores económicos autorizados

Los operadores económicos autorizados que cumplan los criterios especificados por las Aduanas (véase anexo 2) tendrán derecho a beneficiarse de procedimientos de levante simplificados y rápidos suministrando un mínimo de información. Entre estos criterios se cuentan tener un historial favorable de cumplimiento de las normativas aduaneras, un compromiso demostrado con la seguridad de la cadena logística por su participación en el programa de asociación Aduanas – Empresas y un sistema satisfactorio para la gestión de sus registros comerciales. Las Administraciones de Aduanas deberán llegar a un acuerdo sobre el reconocimiento del estatuto de operador económico autorizado.

1.4.2. Cadena logística autorizada

El concepto de cadena logística autorizada se refiere a la aprobación que otorgan las Aduanas a todos los participantes en una transacción comercial internacional en razón de su cumplimiento de las normas establecidas para el manejo seguro de las mercancías y de la información pertinente. Los envíos que circulen en una cadena logística autorizada desde su punto de origen hasta su lugar de destino se beneficiarán de un procedimiento transfronterizo integrado y simplificado en el que, para fines de importación y de exportación, se exigirá una única declaración simplificada con un mínimo de información.



Norma 2 – Autorización para inspeccionar la carga

Las Administraciones de Aduanas deberán estar autorizadas para inspeccionar la carga que entra y sale, que está en tránsito (incluida la que permanece a bordo) o que esté en proceso de ser reexpedida desde un país.

Norma 3 – Tecnología moderna en los equipos de inspección

Deberá contarse con equipos de inspección no invasivos y con detectores de radiación que se utilizarán para realizar inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con los resultados del análisis de riesgos. Estos equipos son indispensables para la inspección rápida de carga o de contenedores de alto riesgo sin interrumpir el flujo del comercio legítimo.

Tecnología moderna

Para ayudar a sus Miembros, la OMA mantiene una base de datos sobre tecnología avanzada y ha elaborado un Compendio de Aduanas con directrices detalladas sobre la adquisición y funcionamiento del equipo para revisar los contenedores.

Norma 4 – Sistemas de análisis de riesgos

Las Administraciones de Aduanas deberán aplicar un sistema informatizado de análisis de riesgos con el fin de identificar los contenedores que podrían resultar de alto riesgo. Este sistema podría incluir un mecanismo para validar los análisis de riesgos, para adoptar decisiones y para identificar las mejores prácticas.

4.1. Sistemas informatizados de selección

Las Administraciones de Aduanas deberán desarrollar sistemas informatizados basados en las buenas prácticas internacionales que utilicen el análisis de riesgos para identificar los envíos de carga y contenedores que planteen un riesgo potencial para la seguridad mediante el uso de información previa e inteligencia estratégica. Para los envíos marítimos de carga transportados en contenedores, dicha capacidad deberá aplicarse uniformemente antes de cargar el buque.

4.2. Análisis de riesgos

El análisis de riesgos es "la aplicación sistemática de procedimientos y prácticas de gestión que proporcionen a las Aduanas la información necesaria para afrontar los movimientos o envíos que presenten riesgo".



4.3. Estrategia global de información e inteligencia de la OMA

Un componente importante de un régimen eficaz de análisis de riesgos es la recogida de información, su tratamiento y difusión en apoyo de los controles y operaciones aduaneros. Esta función de inteligencia, unida a las Evaluaciones Normalizadas de Riesgo (ENR), que ofrecen indicadores de riesgo a las Aduanas para la selección y evaluación de mercancías y transportes, está integrada en la estrategia global de información e inteligencia de la OMA.

4.4. Referencias

La Guía de Análisis de Riesgos de la OMA, la Estrategia Global de Información e Inteligencia de la OMA, el Análisis Normalizado de Riesgos (ANR) de la OMA y los Indicadores Generales de Alto Riesgo son referencias útiles para el análisis de riesgos (y la evaluación).

Norma 5 – Cargas o contenedores de alto riesgo

Las cargas y contenedores de alto riesgo son los envíos de los que no se posee información adecuada para poder considerarlos de bajo riesgo, que los servicios de inteligencia estiman de alto riesgo o que, en virtud de la aplicación de una metodología de análisis de riesgos basada en información relacionada con la seguridad, se califican como de alto riesgo.

Selectividad, perfil y selección del objetivo

Las Aduanas deberán utilizar métodos sofisticados para identificar y seleccionar la carga de alto riesgo potencial, incluyendo, entre otros medios, información electrónica previa sobre envíos de carga hacia y desde un país antes de su salida o llegada; inteligencia estratégica; datos comerciales informatizados; evaluación de anomalías; y la seguridad relativa de la cadena logística de un comerciante. Por ejemplo, la certificación del Pilar Aduanas-Empresas y la validación de seguridad del punto de origen reduce el riesgo, y por lo tanto, el alcance de la selección del objetivo.

Norma 6 – Información electrónica previa

Las Administraciones de Aduanas deberán solicitar información electrónica previa sobre los envíos de carga y de contenedores con la suficiente antelación para efectuar análisis de riesgos adecuados.



6.1. Necesidad de informatización

La transmisión electrónica previa de la información a las Aduanas requiere el uso de sistemas aduaneros informatizados, incluido el intercambio electrónico de información a efectos de exportación y de importación.

6.2. Directrices TIC del Convenio de Kioto

Las normas 7.1, 6.9, 3.21 y 3.18 del anexo general del CKR requieren que las Aduanas apliquen las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) a las operaciones de aduanas, incluido el uso de tecnologías de comercio electrónico. Con este fin, la OMA ha preparado directrices detalladas para lograr la informatización de las Aduanas. Deberá hacerse referencia a estas directrices de Kioto relativas a las TIC para el desarrollo de nuevos sistemas TIC de Aduanas, o la mejora de los actuales. Además, se recomienda que las Administraciones de Aduanas hagan referencia al Compendio de Aduanas sobre informatización aduanera de la OMA.

6.3. Uso de los sistemas de los operadores económicos

Las directrices de las TIC también recomiendan la posibilidad de utilizar los sistemas comerciales de los operadores económicos y de examinarlos para determinar su adecuación con las disposiciones de Aduanas. En especial en el contexto de la cadena logística autorizada, la posibilidad de que las Aduanas tengan acceso directo a los sistemas comerciales de las partes implicadas, una vez resueltas cualesquiera cuestiones sobre confidencialidad o de carácter legal, proporcionaría mejor acceso a la información real y ofrecería la posibilidad de utilizar procedimientos simplificados de largo alcance. Otro ejemplo son los sistemas comunitarios de carga (SCC) en virtud de los cuales en los puertos o aeropuertos todas las partes implicadas en la cadena de transporte han establecido un sistema electrónico mediante el cual intercambian todos los datos pertinentes relacionados con la carga y el transporte. Siempre que estos sistemas contengan los detalles aduaneros necesarios, las Aduanas deberán considerar la participación en tales sistemas y la extracción de los datos requeridos para sus fines.

6.4. Normas sobre intercambio electrónico de datos

Las directrices TIC del Convenio de Kioto recomiendan que las Aduanas ofrezcan más de una solución para el intercambio electrónico de información. Mientras que el EDI (Intercambio Electrónico de Datos) que utiliza la norma internacional ONU/EDIFACT sigue siendo una de las opciones preferidas de intercambio, las Aduanas deberán también considerar otras opciones, como XML. Dependiendo de los riesgos implicados, incluso el uso del correo electrónico y del telefax podrían proporcionar una solución adecuada.



6.5. Modelo de datos de la OMA

Los operadores económicos que deben presentar declaraciones de carga y de mercancías a las Aduanas basadas en el conjunto de datos del Modelo de Datos Aduaneros de la OMA deberán utilizar las directrices de ejecución de mensaje (DEM) EDIFACT de dicho Modelo.

6.6. Seguridad de las TIC

El uso de las TIC en general y del intercambio electrónico de información en redes abiertas en particular requiere una estrategia detallada de seguridad de las TIC. Por consiguiente, hay que considerar la seguridad de las TIC como parte integrante de cualquier estrategia de seguridad de la cadena logística aduanera. Para lograr una estrategia adecuada y eficiente de seguridad de las TIC, las Aduanas tienen que llevar a cabo el análisis de riesgos. Las directrices TIC de Kioto resumen el modo en que una estrategia completa de seguridad de las TIC puede asegurar la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información y de los sistemas de las TIC y de la información que manejan, incluyendo, por ejemplo, evitar el rechazo en el lugar de origen o de recepción. Hay muchas maneras de lograr la seguridad de las TIC, a cuyo efecto se hace referencia en las directrices sobre las TIC de Kioto.

6.7. Firmas digitales

Un elemento esencial de seguridad de las TIC para lograr una estrategia de seguridad en la cadena logística es el relativo a la firmas digitales. Las firmas digitales, o modalidades de la infraestructura de claves públicas (ICP), pueden desempeñar un papel importante en las operaciones de intercambio electrónico de información. La cadena de control integrada de Aduanas incluye la posibilidad de que los comerciantes puedan presentar por adelantado sus declaraciones tanto a la Administración de Aduanas del país de exportación como a la Administración de Aduanas del país de importación. Sería también beneficioso que los operadores económicos se beneficiaran del reconocimiento mutuo de los certificados digitales. Esto permitiría al operador económico la firma de todos los mensajes electrónicos a las Administraciones de Aduanas que aceptaran reconocer tal certificado. Este reconocimiento transfronterizo de certificados digitales puede ayudar a aumentar la seguridad y, al mismo tiempo, proporciona amplia facilitación y simplificación al comerciante. Con este fin, se anima a las Administraciones de Aduanas a aplicar la recomendación de la OMA referente a la transmisión y autenticación electrónica de información aduanera u otra información reglamentaria pertinente.⁸

6.8. Capacitación

Las Administraciones de Aduanas que soliciten ayuda para el desarrollo o la adquisición de los sistemas informatizados indispensables deberán tener la voluntad política de aplicar el Marco Normativo.

⁸ Esta recomendación está a la espera de su adopción por el Consejo en junio de 2005 y reemplazará la recomendación TC2-384 del 16 de junio de 1981 del CCA.



6.9. Confidencialidad y protección de los datos

El intercambio de datos entre las Administraciones de Aduanas o con el sector privado a instancia de las Aduanas deberá iniciarse sólo después de la consulta entre las entidades de la administración pública interesadas por la confidencialidad y la protección de los datos necesarias. La legislación sobre confidencialidad y protección de los datos se adopta para proteger el derecho del individuo a la intimidad, la confidencialidad en el comercio y permitir a los individuos que tengan acceso a sus datos personales para verificar su exactitud.

A este respecto, la legislación nacional debe contener disposiciones especificando que cualquier dato recogido o transmitido por las Aduanas debe tratarse de forma confidencial y segura y estar suficientemente protegido, respetando ciertos derechos de las personas físicas o jurídicas a quienes pertenezca la información.

Del mismo modo, la protección de los datos y la confidencialidad se contemplan en herramientas actuales de la OMA, como el Convenio de Johannesburgo y el Acuerdo Bilateral Modelo.

Norma 7 – Selección y comunicación

Las Administraciones de Aduanas deberán prever la selección y evaluación conjunta, la utilización de conjuntos de criterios de selección normalizados, así como de mecanismos compatibles de comunicación o de intercambio de información; estos elementos servirán para el futuro desarrollo de un sistema de reconocimiento mutuo de los controles.

7.1. Estrategia global sobre Información e Inteligencia de la OMA

El capítulo IV de la Estrategia Global sobre Información e Inteligencia de la OMA tiene disposiciones relativas a los Análisis de Riesgos Normalizados (ARN). Los ARNs son una parte importante del trabajo de inteligencia y proporcionan elementos indicadores del riesgo a los agentes aduaneros con el fin de seleccionar y analizar mercancías y transportes.

7.2. Documento de Análisis de Riesgos Normalizado (ARN) de la OMA

El documento de análisis de riesgos normalizado incluye cinco grupos de indicadores de riesgo a considerar por las Administraciones de Aduanas. Estos grupos específicos: modo de transporte; recaudación de ingresos; drogas y derivados; seguridad; y otras prohibiciones y restricciones, permiten el establecimiento de criterios de selección normalizados. Los grupos están subdivididos en varios capítulos de indicadores de riesgo periódicamente actualizados.



7.3. Documento Indicador de Alto Riesgo General de la OMA

El documento indicador de alto riesgo general de la OMA contiene los indicadores que determinan grupos normalizados de criterios de selección para que las Administraciones de Aduanas detecten infracciones de Aduanas de manera general. Los encabezamientos del documento son: detalles de las declaraciones de transportistas; identificación de país de alto riesgo; factores de las mercancías y del transporte que pueden indicar condiciones de alto riesgo; mercancías conocidas de alto riesgo utilizadas para la ocultación; lista de mercancías peligrosas que pueden utilizarse potencialmente en un ataque terrorista; y factores indicativos de alto riesgo, por ejemplo el contenedor, el importador/exportador y el expedidor. Estos grupos de indicadores también se actualizan periódicamente.

7.4. Manual de la OMA para Funcionarios de Aduanas sobre Indicadores de Riesgo - Factores de Infracción contra la Propiedad Intelectual

El manual contiene una lista de factores de alto riesgo en cuanto a piratería y falsificación. Estos 17 indicadores de riesgo pretenden constituir un grupo normalizado de criterios de selección y ser utilizados por los funcionarios de Aduanas de primera línea para ayudarles a determinar qué envíos presentan alto riesgo de posible infracción contra la propiedad intelectual.

7.5. Consideraciones legales

La fijación de objetivos y la investigación conjunta son actividades que pueden ser realizadas por las Administraciones de Aduanas para aumentar su eficacia a efectos de garantizar la seguridad de los envíos y de luchar contra la delincuencia organizada transfronteriza. Las reglas y condiciones de tales esfuerzos conjuntos se establecen normalmente entre las Administraciones de Aduanas. Las herramientas de la OMA como el Convenio de Johannesburgo y el Acuerdo Bilateral Modelo contienen las disposiciones que respaldan tal cooperación internacional o bilateral.

Norma 8 – Evaluación de rendimiento

Las Administraciones de Aduanas deberán realizar informes estadísticos con criterios de evaluación del rendimiento tales como, por ejemplo, número de envíos revisados, subconjunto de envíos de alto riesgo, exámenes realizados de envíos de alto riesgo, exámenes de envíos de alto riesgo realizados con ayuda de tecnologías no intrusivas, exámenes de envíos de alto riesgo realizados con ayuda de tecnologías no intrusivas y por medios físicos, exámenes de envíos de alto riesgo realizados únicamente por medios físicos, duración de los despachos en aduana y resultados positivos y negativos. La OMA se encargará de refundir estos informes.



Recogida de datos

Las Administraciones de Aduanas recogerán y aplicarán datos sometiéndolos a la evaluación de rendimiento para calcular el impacto y la eficacia de su adhesión al Marco Normativo. Con este fin, el Estudio sobre Tiempo de Despacho (ETD) de la OMA es un instrumento apropiado.

Norma 9 – Evaluación de seguridad portuaria

Las Administraciones de Aduanas deberán trabajar en colaboración con otros organismos competentes para efectuar evaluaciones de la seguridad relativas a la circulación de las mercancías en la cadena logística internacional y comprometerse a resolver con rapidez cualquier fallo que se haya puesto de manifiesto.

Norma 10 – Integridad de los funcionarios

Las Administraciones de Aduanas y los demás organismos competentes deberán procurar desarrollar programas para prevenir la venalidad de los funcionarios y para identificar y combatir los comportamientos deshonestos

10.1. Declaración de Arusha revisada de la OMA

La declaración de Arusha revisada de la OMA es la fuente principal de orientación para la instalación de sistemas anticorrupción por las Administraciones de Aduanas.

10.2. Formación

La seguridad y la facilitación a lo largo de la cadena global logística exigen contar con personal altamente formado y motivado en la Administración de Aduanas, así como entre las demás partes implicadas en la cadena logística. Las Aduanas deben asegurarse de proporcionar regularmente la formación necesaria a todos los niveles del personal para obtener y mantener las cualificaciones necesarias para realizar controles aduaneros efectivos y eficientes, además de operar en un entorno electrónico.

Norma 11– Inspecciones de seguridad de mercancías destinadas al exterior

Las Administraciones de Aduanas, a petición del país de importación debidamente justificada, deberán realizar inspecciones de cargas y contenedores destinados al exterior.



11.1. Solicitud de examen

Cuando una Administración de Aduanas, al realizar el análisis de riesgos, tenga razones para creer que un contenedor o una carga destinados a cualquiera de sus puertos de entrada pueda representar un alto riesgo, podrá pedir que la Administración de Aduanas del país extranjero lleve a cabo un examen del contenedor o carga, preferiblemente antes de cargarlo (véase 4.1).

11.2. Consideraciones legales

Entre otras fórmulas administrativas, distintas herramientas de la OMA como el Convenio de Johannesburgo y el Acuerdo Bilateral Modelo permiten que una Administración de Aduanas solicite a otra la realización de tal actividad.

*

* *



APÉNDICE DEL ANEXO 1

PROGRAMA DE INTEGRIDAD DE PRECINTOS PARA EL ENVÍO SEGURO DE CONTENEDORES

INTRODUCCIÓN

Importancia de especificar las relaciones de seguridad

La existencia de mayor claridad y consenso sobre las relaciones entre las partes en el movimiento de mercancías transportadas en contenedores seguros, unido a la aplicación coherente de tales relaciones, proporcionará beneficios múltiples a todas las partes. Estos beneficios incluyen:

- Mayor seguridad contra los actos terroristas que se aprovechan del comercio global de mercancías.
- Reducción del riesgo en cuanto a dificultades económicas causadas por interrupciones o cierres de comercio en respuesta a actos terroristas.
- Mejora de la seguridad contra el hurto y desvío de la carga, con las reducciones consiguientes en pérdidas directas y costes indirectos, como los del seguro.
- Mayor seguridad contra el transporte ilegal de materiales como drogas y armas, así como de personas.
- Mayor seguridad contra el movimiento ilegal de mercancías comerciales del "mercado negro" y del "mercado gris".
- Reducción del riesgo de evasión de tasas e impuestos.
- Aumento de la confianza en los sistemas comerciales internacionales de los expedidores actuales y potenciales de mercancías.
- Dividendos de facilitación, tales como un número reducido de exámenes (plazos fronterizos reducidos) y acceso a procedimientos simplificados.

Responsabilidades a lo largo de la cadena de custodia

A. Responsabilidades transversales

Hay responsabilidades y principios que se aplican en el ciclo de vida del envío de mercancías por contenedor. Un elemento clave son las relaciones entre las partes en caso de cambios en la custodia o posesión del contenedor. Esto no reduce ni debería ocultar la responsabilidad fundamental del expedidor en cuanto a la carga y al precintado seguro del contenedor. Cada parte en posesión del contenedor asume las responsabilidades de seguridad mientras que la carga le sea confiada, bien sea mientras permanezca en un punto o durante el traslado entre distintos puntos. Cada parte con información que sea necesaria presentar a la administración pública a efectos aduaneros y de investigación de seguridad tiene responsabilidades. Esas responsabilidades incluyen:

- Protección de las mercancías físicas contra el forzamiento, hurto y daños.



- Envío de la información apropiada a las autoridades administrativas de manera oportuna y exacta par la investigación de seguridad.
- Protección de la información relacionada con las mercancías contra el forzamiento y el acceso desautorizado. Esta responsabilidad se aplica igualmente a las fases previa, concomitante y posterior a la custodia de las mercancías.

Los precintos de seguridad forman parte de la cadena de custodia. Más adelante se hace referencia a la gradación y el empleo apropiados del precinto de seguridad. Los precintos de seguridad deberán ser examinados por la parte receptora en cada cambio de custodia de un contenedor de carga. La inspección de un precinto requiere el control visual de signos de forzamiento, la comparación del número de identificación del precinto con la documentación de carga, además de que conste la inspección en la documentación apropiada. Si faltase el precinto o éste mostrase signos de forzamiento, o constase un número de identificación distinto al de la documentación de carga, habrá que realizar diversas acciones:

La parte receptora deberá comunicar la discrepancia a la parte que le envía el contenedor y al expedidor. La parte receptora debe hacer constar la discrepancia en la documentación de carga. La parte receptora deberá notificarlo a las Aduanas o a las fuerzas de seguridad del Estado, de conformidad con la legislación nacional. En caso de que no existan tales requisitos de notificación, la parte receptora rechazará la custodia del contenedor hasta que finalice la comunicación con la parte que le envía el contenedor y hasta que dichas discrepancias se hayan resuelto. Una vez resueltas las discrepancias, la parte receptora pondrá un precinto de seguridad en el contenedor y tomará nota de los detalles, incluido el nuevo número de precinto en toda la documentación de carga pertinente.

Los precintos de seguridad podrán cambiarse en un contenedor por razones legítimas. Ejemplos de ello son las inspecciones por una Administración de Aduanas exportadora para verificar el cumplimiento de las normas de exportación; por un transportista para asegurar el bloqueo seguro y el anclaje del cargamento; por la Administración de Aduanas de importación para confirmar las declaraciones de carga; y por los agentes de seguridad del Estado en cuanto a otros asuntos normativos o delictivos.

Si los agentes públicos o privados tuvieran que retirar un precinto de seguridad para examinar el cargamento, deberán instalar un precinto de reemplazo que cumpla con los requisitos especificados más adelante, y anotar los detalles de la acción, incluido el nuevo número de precinto en la documentación de carga.

B. Lugar de carga

El expedidor/consignador será responsable de la carga segura del contenedor y de la descripción exacta y completa de la carga. El expedidor será también responsable de poner el precinto de seguridad de la carga inmediatamente después de la conclusión del proceso de carga, y de preparar la documentación relativa al envío, incluido el número del precinto.

El precinto de seguridad de la carga deberá ser acorde con la definición de precintos mecánicos de alta seguridad previsto en la especificación pública ISO 17712. El precinto deberá adherirse al contenedor de tal manera que se evite la vulnerabilidad del forzamiento subrepticio en el contexto de la tradicional localización del precinto en la manija de la puerta del contenedor. Cabe como alternativa la instalación de precintos en lugares distintos que



impidan hacer girar la leva de inmovilización de las puertas externas o el uso de medidas visibles equivalentes contra el forzamiento, como el uso de precintos de cable transversales a las barras de bloqueo de la puerta.

El transportista de tierra recogerá la carga. Asimismo, recibirá la documentación, examinará el precinto y tomará nota de las condiciones de la documentación, y partirá con la carga.

C. Terminal intermedia

Si el movimiento del contenedor se realiza a través de una terminal intermedia, entonces el transportista de tierra transferirá la custodia del contenedor al operador de la terminal. El operador de la terminal recibirá la documentación, examinará el precinto y tomará nota del estado de la documentación. Normalmente, el operador de la terminal enviará una notificación electrónica de recepción (informe de situación) a otras partes privadas del envío. El operador de la terminal preparará o estacionará el contenedor para su próximo movimiento, que podrá ser por carretera, ferrocarril o barcaza. Se realizarán procesos similares de verificación y documentación tras la recogida o la salida del contenedor de la terminal intermedia. No es habitual que los organismos del sector público estén implicados o informados sobre los traslados intermodales en las terminales intermedias.

D. Terminal oceánica de carga

Tras llegar a la terminal oceánica de carga, el transportista de tierra transferirá la custodia del contenedor al operador de la terminal. El operador de la terminal recibirá la documentación y normalmente enviará una notificación electrónica de recepción (informe de situación) a las restantes partes privadas del envío. El operador de la terminal preparará o estacionará el contenedor para su carga en el buque oceánico.

El transportista o la terminal oceánica, en calidad de agente del transportista, examinará el estado del precinto y tomará nota pertinente de ello; esto puede hacerse en la puerta de la terminal oceánica o después de la entrada en la terminal, pero antes de cargar el contenedor en el buque. Los organismos públicos del país de exportación examinarán la documentación y realizarán el control de exportación necesario y emitirán certificados de seguridad. Las Administraciones de Aduanas que requieran la información previa recibirán tal información, la revisarán, y o bien aprobarán el cargamento del contenedor (explícita o tácitamente) o emitirán mensajes de "no cargar" con relación a los contenedores que no puedan cargarse hasta finalizar la evaluación, incluida la posible inspección.

Para los países con requisitos de declaración y evaluación de exportación, el transportista deberá requerir la documentación del expedidor demostrativa de que éste ha cumplido con los requisitos pertinentes antes de cargar la carga para la exportación. (No obstante, el expedidor/consignador será responsable de disponer de toda la documentación necesaria y de cumplir con los restantes requisitos pertinentes de exportación). Cuando proceda, el transportista oceánico deberá transmitir su información del manifiesto a los organismos aduaneros de importación que requieran tal información. Los envíos para los cuales se hayan emitido mensajes de "no cargar" no deberán cargarse a bordo del buque hasta que haya finalizado la evaluación.



E. Terminal de transbordo

El operador de la terminal de transbordo examinará el precinto de seguridad entre la descarga y la recarga del contenedor. Este requisito puede evitarse en el caso de las terminales de transbordo con planes de seguridad acordes con el Código Internacional de Seguridad de Buques y Servicios Portuarios (Código elaborado por la Organización Marítima Mundial).

F. Terminal oceánica de descarga

El receptor/consignatario normalmente tomará medidas para que un agente de aduanas facilite el despacho del envío en la terminal oceánica de descarga. Generalmente, esto requiere que el dueño de la carga transmita la documentación al agente antes de la llegada.

El transportista oceánico proporcionará previamente información electrónica del manifiesto de la carga al operador de la estación de la terminal y a la Administración de Aduanas de importación, cuando proceda. Las Aduanas podrán seleccionar contenedores de inmediato para diversos niveles de inspección en el momento de la descarga o ulteriormente. Las Aduanas podrán examinar el estado del precinto y de la documentación correspondiente además de la propia carga. Si el contenedor debiera viajar bajo control de Aduanas a otro lugar para su despacho, entonces las Aduanas en la terminal de descarga deberán poner un precinto de Aduanas al contenedor y tomar nota apropiada de la documentación.

El receptor/consignador o el agente de aduanas pagará cualquier impuesto o derecho de Aduanas y dispondrá del levante de Aduanas del cargamento. Tras la recepción para la salida de la terminal oceánica, el transportista de tierra examinará y anotará el estado del precinto y recibirá la documentación del operador de la terminal.

G. Terminal intermedia

Los procesos en terminales intermedias en el país de importación serán análogos a los de las terminales intermedias en los países exportadores.

H. Lugar de descarga

Tras recibir el contenedor, el consignatario o desagrupador examinará el precinto y anotará cualquier discrepancia en la documentación. El consignatario descargará el contenedor y verificará la cuantía y condición del cargamento a tenor de la documentación. En caso de discrepancia por faltas, sobras o daños, se anotará a efectos de reclamación o seguro, y el envío y su documentación serán auditados y revisados. Si hubiese una anomalía relacionada con drogas, contrabando, polizones o materiales sospechosos, deberá informarse a la Aduana del consignatario u otra fuerza de seguridad del Estado.

x

x x



5 ANEXO 2

ANEXO 2 – MARCO DE LA OMA

Asociación Aduanas- Empresas Especificaciones técnicas del Pilar 2

Los Miembros de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y el sector comercial privado reconocen la importancia de asegurar la cadena logística y de facilitar al mismo tiempo el flujo transfronterizo de mercancías. También reconocen que el trabajo en favor de una parte de la ecuación también produce beneficios en la otra parte. A este respecto, se llama la atención en cuanto al *"Marco de la OMA sobre Acuerdos de Cooperación Sectoriales para el Fomento de la Seguridad en la Cadena Logística y para Facilitar el Comercio"*, que podría servir de modelo útil para tal sistema durante la fase inicial del Marco Normativo de la OMA con objeto de asegurar y facilitar el comercio global. La piedra angular del éxito de la asociación Aduanas-Empresas se basa en diversos factores clave, acompañados por el respeto mutuo de las funciones y responsabilidades de cada parte a este respecto. Aunque de forma no exhaustiva, los siguientes temas globales deberán guiar los esfuerzos conjuntos Aduanas-Empresas: asociación, seguridad, beneficios, tecnología, comunicación y facilitación.

1. Norma 1 – Asociación

Los Operadores Económicos Autorizados (OEA) implicados en la cadena logística comercial internacional mantendrán labores de autoevaluación atendiendo a normas predeterminadas de seguridad y buenas prácticas para asegurarse de que sus políticas y procedimientos internos proporcionen salvaguardias adecuadas en cuanto al compromiso de sus envíos y contenedores hasta su levante por el control de Aduanas de destino.

El programa de asociación Aduanas-Empresas deberá permitir la flexibilidad y adaptación de los planes de seguridad de acuerdo con el modelo empresarial del OEA.

La Administración de Aduanas y el OEA deberán determinar y documentar conjuntamente las medidas de seguridad apropiadas de asociación que serán ejecutadas y mantenidas por el OEA.

El documento de asociación Aduanas-Empresas conjuntamente elaborado deberá contener procedimientos escritos y verificables para asegurar, en la medida de lo posible, y de conformidad con el modelo empresarial del OEA, que los socios empresariales del OEA, incluidos fabricantes, proveedores de productos y vendedores, declaren su intención de cumplir con las normas de seguridad previstas en el Marco Normativo para asegurar y facilitar el comercio global.



Deberán realizarse revisiones periódicas de los procedimientos del OEA y de las medidas de seguridad (de acuerdo con el riesgo) que sean coherentes con los procedimientos de seguridad previstos en el respectivo acuerdo sobre seguridad empresarial.

2. **Norma 2 – Seguridad**

Los operadores económicos autorizados incorporarán mejores prácticas predeterminadas de seguridad en sus procedimientos empresariales.

El operador económico autorizado (OEA) adoptará las medidas de seguridad que garanticen la seguridad de los edificios, así como la vigilancia y control de los perímetros exterior e interior y del acceso, impidiendo la entrada sin autorización a las instalaciones, transportes, muelles y áreas de carga.

El control del acceso a las instalaciones en la cadena logística segura deberá incorporar medidas de control administrativo en cuanto a la emisión y supervisión de tarjetas de identificación (empleados, visitantes, vendedores, etc.) y otros dispositivos de entrada, incluidas llaves, tarjetas de acceso y otros dispositivos que permitan la entrada libre a la propiedad y activos de la empresa.

El control de la entrada a las instalaciones en la cadena logística segura deberá prever la supresión rápida y completa de la identificación otorgada por la empresa a un empleado en caso de caducidad, así como la supresión de acceso a los locales y sistemas de información.

Los datos comerciales sensibles deberán protegerse mediante el uso de las copias de reserva informáticas necesarias, como claves individualmente asignadas y periódicamente actualizadas, formación apropiada sobre seguridad de sistemas de información, así como la protección contra el acceso sin autorización y el uso erróneo de la información.

Los programas de seguridad del personal deberán incorporar elementos de evaluación de empleados y de posibles empleados, según proceda y de acuerdo con lo permitido por la legislación nacional. Estos programas deberán incluir controles periódicos de situación de los empleados que trabajan en posiciones sensibles de seguridad, destinados a detectar cambios inusuales en la situación social y económica aparente de los mismos.

De conformidad con el modelo empresarial del OEA, deberán utilizarse programas y medidas de seguridad para promover la integridad de los procedimientos de los socios empresariales que estén relacionados con el transporte, tratamiento y almacenamiento de la carga en la cadena logística segura.

Deberán emplearse procedimientos para asegurarse de que toda información utilizada para el tratamiento de la carga, tanto electrónica como manual, sea legible, oportuna, exacta y protegida contra la alteración, pérdida o introducción de datos erróneos. El OEA y las Aduanas asegurarán la confidencialidad de la información comercial y sensible en términos de seguridad. La información dada deberá utilizarse solamente a los efectos para los cuales se proporcionó.



Un OEA que envíe o que reciba carga deberá hacer que concuerde con la documentación apropiada del envío. El OEA se asegurará de que la información de carga recibida de socios empresariales sea transmitida correctamente y a tiempo. Las personas que reciban o entreguen la carga deberán ser identificadas antes de la salida o recepción de la carga.

El OEA deberá organizar actividades de formación específica para ayudar a los empleados a mantener la integridad de la carga, reconociendo las amenazas internas potenciales en cuanto a la seguridad y protegiendo los controles de acceso. El OEA deberá hacer que los empleados conozcan los procedimientos utilizados por la empresa para identificar e informar sobre incidentes sospechosos.

3. **Norma 3 – Beneficios**

La Administración de Aduanas, así como los representantes de la comunidad comercial, diseñarán los procesos de validación o los procedimientos de acreditación de calidad que ofrezcan incentivos a las empresas en su calidad de operadores económicos autorizados. Estos procesos asegurarán que haya un beneficio a su inversión en mejores sistemas y prácticas de seguridad, incluidos la fijación de objetivos en los análisis de riesgos e inspecciones reducidas, así como el tratamiento rápido de sus mercancías.

La Administración de Aduanas deberá cooperar (por diversos medios) con los socios empresariales para determinar los beneficios conjuntos derivados de la participación colectiva en la cadena logística segura.

La Administración de Aduanas deberá ser receptiva ante las preocupaciones del OEA y de sus representantes autorizados y determinar, tras consultar con ellos, un método formalizado de comunicación que garantice que los asuntos sean recibidos, abordados y resueltos correctamente.

La Administración de Aduanas deberá documentar los beneficios tangibles que la administración espera proporcionar (en su jurisdicción) a los socios empresariales plenamente comprometidos en la cadena logística segura. Estos beneficios deben ser objeto de medición e información, siendo acordes con las obligaciones que las Aduanas introducen progresivamente en los programas nacionales.

Las Administraciones de Aduanas deberán estar de acuerdo con el reconocimiento mutuo de la condición de OEA.

La Administración de Aduanas deberá, en su caso, plantear o modificar disposiciones y ejecutar procedimientos para acelerar el tratamiento destinado al consumo o la exportación de los envíos clasificados en la categoría de escaso riesgo a efectos de seguridad.

La Administración de Aduanas obtendrá beneficios a través de la seguridad reforzada de las mercancías en la cadena logística internacional, de modo que la mejora en los procesos de inteligencia, en las capacidades del análisis de riesgos y la mejor selección de los envíos de alto riesgo conduzcan al uso optimizado de recursos.



La Administración de Aduanas, así como las OEA, obtendrán beneficios del uso del autoanálisis y la verificación.

4. **Norma 4 – Tecnología**

Todas las partes mantendrán la integridad de la carga y de los contenedores facilitando el uso de la tecnología moderna.

Los OEA deberán ajustarse, cuando menos, a los requisitos actuales previstos en diversos acuerdos internacionales, incluyendo, pero no limitándose a, el Convenio Aduanero sobre Contenedores de 1972 y el Convenio Aduanero sobre Transporte Internacional de Mercancías al amparo de los cuadernos TIR (Convenio TIR, 1975).

Las Administraciones de Aduanas deberán fomentar y facilitar, mediante los incentivos graduales apropiados, el uso voluntario por los OEA de tecnologías más avanzadas que el precintado mecánico para el establecimiento y supervisión de la integridad de los contenedores y la carga, e informar sobre interferencias no autorizadas en los contenedores y la carga.

Los OEA deberán tener procedimientos documentados que muestren su política interna respecto a la fijación y al tratamiento de la carga y de los contenedores que emplean precintos de alta seguridad y/u otros dispositivos diseñados para prevenir la manipulación de la carga.

La Administración de Aduanas deberá disponer de procedimientos escritos que describan su sistema de verificación de precintos, así como sus procedimientos operativos para resolver las discrepancias.

La Administración de Aduanas y el OEA deberán mantener un diálogo abierto en áreas de interés común para beneficiarse colectivamente de los adelantos en normas industriales y tecnologías sobre integridad de contenedores, además de mantener una buena disposición operativa mutua respecto a los casos identificados de infracción de precintos de seguridad.

5. **Norma 5 – Comunicación**

La Administración de Aduanas actualizará periódicamente los programas de asociación Aduanas-Empresas para promover normas mínimas de seguridad y mejores prácticas en la cadena logística segura.

Las Aduanas deberán establecer, en consulta con el OEA o sus representantes, los procedimientos que deben seguirse en caso de investigaciones o sospechas de infracciones aduaneras, incluida la comunicación al OEA o a sus agentes de los números de teléfono de los funcionarios de Aduanas que puedan ser contactados, si procede, en caso de urgencia.



Las Aduanas deberán mantener consultas regulares, tanto a nivel nacional como local, con todas las partes implicadas en la cadena logística internacional para discutir asuntos de interés mutuo incluida la normativa aduanera, así como los procedimientos y requisitos sobre seguridad de los locales y envíos.

El OEA deberá reaccionar con interés a la coordinación de las Aduanas en los esfuerzos de largo alcance arriba descritos y contribuir a un diálogo que proporcione una comprensión positiva y mejor para asegurarse de que el programa siga siendo pertinente y bien fundamentado en cuanto a normas mínimas de seguridad que beneficien a ambas partes.

6. **Norma 6 – Facilitación**

La Administración de Aduanas trabajará en cooperación con los OEA para maximizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística comercial internacional que se origine o lleve a cabo a través de su territorio aduanero.

La Administración de Aduanas deberá buscar o modificar las disposiciones e implementar los procedimientos que consoliden y agilicen la presentación de la información requerida para el despacho de Aduanas, tanto a efectos de facilitar el comercio como de identificar la carga de alto riesgo para adoptar la acción apropiada.⁹

La Administración de Aduanas deberá establecer mecanismos que permitan a los socios empresariales hacer observaciones respecto a las enmiendas y a las modificaciones propuestas que afecten significativamente a su papel para asegurar la cadena logística.

x

x x

⁹El Convenio de Kioto revisado de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) ofrece un modelo global a tal efecto.



6 Proyecto de resolución

Resolución del Consejo de Cooperación Aduanera sobre el Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global

EL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA¹⁰,

Observando la preocupación creciente en cuanto a los actos de terrorismo internacional y la delincuencia organizada, así como la importancia y vulnerabilidad del comercio global;

Teniendo en cuenta las resoluciones del Consejo de Cooperación Aduanera sobre Seguridad y Facilitación de la Cadena Logística Comercial Internacional de junio de 2002 y sobre Medidas Globales de Seguridad y Facilitación relativas a la Cadena Logística Comercial Internacional de junio de 2004, y la resolución de la Conferencia n°9 de la OMI sobre el aumento de la seguridad en cooperación con la OMA;

Creendo en la necesidad de que las Administraciones de Aduanas apliquen normas relativas a procedimientos arancelarios integrados y en la necesidad de cooperación entre las Administraciones de Aduanas y el comercio;

Reconociendo que la aplicación de los principios contenidos en el Marco Normativo de la OMA será un paso importante para el fomento de la seguridad de la cadena logística comercial internacional;

Reconociendo que la aplicación de estos principios conducirá a una mayor facilitación del comercio legítimo;

Considerando que las Administraciones de Aduanas contribuyen al desarrollo económico y social de las naciones a través de la recaudación de ingresos fiscales, y que la aplicación del Marco Normativo también será importante a este respecto;

Observando que los Miembros y las Uniones de Aduanas o Económicas puede que deban considerar la modificación de sus disposiciones legales o de otro tipo para apoyar la aplicación del Marco Normativo de la OMA.

RESUELVE que los Miembros del Consejo y de las Uniones Económicas o Aduaneras deberán:

1. Aplicar cuanto antes, de conformidad con la capacidad y la autoridad legislativa necesaria de cada administración, los principios, normas y otras disposiciones contenidas en el Marco Normativo de la OMA;

¹⁰ Consejo de Cooperación Aduanera es el nombre oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).



2. Fomentar cualquier mejora necesaria en la capacidad e integridad de las Aduanas con objeto de proporcionar un marco general para la seguridad comercial global;
3. Identificar las medidas viables requeridas de capacitación, incluida la modificación de normas y procedimientos legales y administrativos nacionales, en su caso, y continuar su realización para permitir la aplicación completa de las disposiciones del Marco Normativo;
4. Prever el suministro de asistencia técnica para fomentar la aplicación del Marco Normativo;
5. Presentar a la Secretaría de la OMA un calendario de aplicación del Marco Normativo de acuerdo con sus capacidades;
6. Fomentar la cooperación completa con el comercio internacional en la aplicación y el desarrollo futuro del Marco Normativo;
7. Participar en reuniones globales periódicas de evaluación para evaluar los progresos hacia la implementación;
8. Transmitir a la Secretaría de la OMA informes periódicos sobre los progresos en la aplicación del Marco Normativo que serán discutidos en cada reunión de evaluación;
9. Considerar el uso de métodos de evaluación comparativa para valorar el propio proceso de aplicación de cada Miembro;
10. Trabajar con otros Miembros que hayan comunicado al Secretario General su aceptación de esta Resolución, para desarrollar mecanismos de reconocimiento mutuo de las validaciones, acreditaciones y resultados de control aduanero de los demás Operadores Económicos Autorizados, y otros mecanismos convenientes para eliminar o reducir los esfuerzos redundantes o duplicados de validación y acreditación;
11. Instar al sector privado a crear un Comité consultivo que asesore al Grupo Estratégico de Alto Nivel (GEAN) y al Secretario General sobre los progresos y cuestiones relativos a la aplicación del Marco Normativo;
12. Dar Continuidad al GEAN para promover el Marco Normativo y proporcionar asesoramiento y orientación estratégica al Secretario General sobre la aplicación rápida del Marco Normativo, incluida la capacitación y la evaluación de la aplicación;

El GEAN también deberá:

- (a) continuar las actividades consultivas apropiadas con Miembros, Uniones Económicas y Aduaneras, organizaciones internacionales y el Comité Consultivo del Sector Empresarial, para compartir puntos de vista y coordinar progresos y medidas en la cadena logística comercial internacional, según lo mencionado en el apartado 7;



- (b) considerar, a través de los trabajos de consulta, los problemas relativos a la aplicación y administración del Marco Normativo y cualquier enmienda del mismo;
- (c) recomendar medidas para asegurar la interpretación y aplicación uniformes del Marco Normativo;
- (d) recomendar enmiendas del Marco Normativo;
- (e) considerar otras cuestiones que incidan en el Marco Normativo y que puedan serle atribuidas.

INSTA a que los Miembros del Consejo y las Uniones Económicas o Aduaneras que acepten esta Resolución, notifiquen al Secretario General del Consejo su intención de aplicar el Marco Normativo de la OMA. El Secretario General transmitirá esta información a las Administraciones de Aduanas de todos los Miembros del Consejo. También la transmitirá a las Uniones Económicas o Aduaneras que hayan aceptado esta Resolución.

x

x x



7 Declaración de intenciones

Declaración relativa a la aplicación del Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global

Reconociendo la urgencia de aplicar el Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global, la Administración de Aduanas de _____, con la entrega de este instrumento firmado al Secretario General de la Organización Mundial de Aduanas, manifiesta su intención de iniciar el proceso de aplicación del Marco Normativo.

Me gustaría señalar al Secretario General que, al tiempo que mi administración tomará las medidas adecuadas para iniciar la aplicación del Marco Normativo, se podrá recabar ayuda para la capacitación.

Firmado, a _____ de _____ de 2005.

[Nombre y cargo]
