ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS

Marco normativo SAFE

para asegurar y facilitar el comercio mundial

Junio 2015

MARCO NORMATIVO S A F E

Durante las Sesiones anuales del Consejo, celebradas en junio de 2015, en Bruselas, los Directores Generales de Aduanas, en representación de los Miembros de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), adoptaron el Marco Normativo SAFE para Asegurar y Facilitar el Comercio Global. Este instrumento internacional único no solo anticipó la implementación de normas modernas en materia de seguridad de la cadena logística, sino que también anunció el comienzo de un nuevo enfoque en lo que respecta a la gestión de un extremo a otro del movimiento transfronterizo de las mercancías, teniendo en cuenta la importancia de la cooperación más estrecha entre la aduana y las empresas. Desde entonces, los trabajos de actualización y mejoramiento del Marco Normativo SAFE han avanzado a intervalos regulares.

El texto de la versión 2007 del Marco Normativo SAFE incorporó principalmente las disposiciones detalladas sobre las condiciones y requerimientos para la Aduana y los Operadores Económicos Autorizados (OEA), que en un principio figuraban en un documento distinto. Ello fue impulsado por la percepción de que tanto la Aduana como sus socios comerciales se beneficiarían de tener todas las disposiciones relativas al Marco SAFE y a los OEAs fácilmente disponibles en un documento general único.

En junio de 2010, la OMA publicó el conjunto de medidas del Marco SAFE (Paquete SAFE) que reúne todos los instrumentos y directrices de la OMA destinados a respaldar la aplicación de este Marco.

La versión de junio de 2012 de este instrumento contiene una nueva parte 5 sobre la Gestión coordinada de fronteras, y una nueva parte 6 sobre la Continuidad y recuperación del comercio. Se incluyó también un nuevo Anexo I para las Definiciones, entre ellas la de la “carga de alto riesgo”.

Continuando con su misión de facilitar la aplicación del Marco Normativo SAFE y de mantenerlo actualizado, la versión de junio de 2015 incluye, entre otros, un Nuevo Pilar 3 destinado a promover la cooperación entre las Aduanas y otros organismos gubernamentales, a fin de asegurar una respuesta gubernamental eficaz y efectiva a los desafíos de la seguridad de la cadena logística. Incorpora también normas relativas a la “información anticipada sobre la carga antes de su embarque” (ACI, por su sigla en inglés) respecto de la carga aérea, que constituyen la primera etapa del análisis de riesgos de seguridad; la definición de “contenedor” a los efectos del Marco Normativo SAFE, así como la actualización del texto pertinente con miras al desarrollo de los volúmenes 1 y 2 del Compendio de la OMA sobre la gestión de riesgos en materia aduanera. El paquete SAFE también se ha actualizado para incluir las nuevas herramientas, tales como la caja de herramientas para el Pilar 1, las nuevas directrices para la adquisición y puesta en funcionamiento de equipo de exploración y/o de inspección no intrusiva, incluyendo las Directrices sobre amenazas y soluciones tecnológicas y la Recomendación de la OMA concerniente a las

formalidades aduaneras relativas a los dispositivos para la seguridad de contenedores (CSDs, por su sigla en inglés) en el marco de la admisión temporal.

La asistencia en materia de fortalecimiento de capacidades sigue siendo una parte fundamental de la estrategia de aplicación del SAFE, y los Miembros que han solicitado asistencia la reciben en forma estructurada y continua, de manera de garantizar la implementación permanente y armonizada de las disposiciones. La OMA valora la acción de todos sus socios del gobierno y del sector privado que trabajan en estrecha colaboración para mantener la pertinencia del Marco Normativo SAFE en un entorno que cambia constantemente.

A medida que se ha desarrollado el Marco Normativo SAFE, la comunidad internacional ha reconocido ampliamente la importancia de los controles a la exportación, incluyendo las mercancías de doble uso. Está de más decir que se trata de un instrumento dinámico que establece un equilibrio entre facilitación y control, garantizando además la seguridad de la cadena logística internacional. Este instrumento único constituye una referencia para la aduana y los operadores económicos, y la OMA asegurará que siga desempeñando un rol fundamental para poder cumplir la visión de la Organización y poder satisfacer, al mismo tiempo, las necesidades de la aduana y de aquellos que participan en el comercio internacional.

Kunio Mikuriya
Secretario General
Organización Mundial de
Aduanas
Junio 2015

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

MARCO NORMATIVO SAFE

Derechos reservados © 2015 Organización Mundial de Aduanas. Todos los derechos reservados. Las solicitudes y consultas acerca de los derechos de traducción, reproducción y adaptación deben dirigirse a copyright@wcoomd.org

INDICE

I. INTRODUCCIÓN……. 6

1. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DEL MARCO SAFE …….. 7
2. LOS CUATRO ELEMENTOS BÁSICOS DEL MARCO SAFE……... 7
3. LOS TRES PILARES DEL MARCO SAFE……..... 7
4. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES……. 8
5. APLICACIÓN…… 8

II. BENEFICIOS……..... 9

1. GOBIERNOS……... 9
2. ADUANAS…….. 9
3. EMPRESAS…….. 10

III. PILAR 1 ADUANA –ADUANA…… 11

1. INTRODUCCIÓN…… 11
2. NORMAS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARA SU IMPLEMENTACIÓN…….. 13
3. INTEGRIDAD DE LOS PRECINTOS PARA EL ENVÍO SEGURO DE LOS CONTENEDORES...……. 25

IV. PILAR 2 ADUANAS – EMPRESAS…… 28

1. INTRODUCCIÓN…….. 28
2. NORMAS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARA SU IMPLEMENTACIÓN…… 29

V. ADUANAS- OTROS ORGANIMOS GUBERNAMENTALES E INTERGUBERNAMENTALES…… 34

1. INTRODUCCIÓN……. 34
2. NORMAS Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS PARA SU IMPLEMENTACIÓN…… 35

VI. CONTINUIDAD Y REANUDACIÓN DE LAS ACTIVIDADES…… 39
VII. RECONOCIMIENTO MUTUO…….. 40

ANEXO I: DEFINICIONES
ANEXO II: ELEMENTOS DE DATOS
ANEXO III: DATOS SOBRE LA SEGURIDAD DE LA CARGA AÉREA ENVIADA ANTES DEL EMBARQUE
ANEXO IV: CONDICIONES, EXIGENCIAS Y BENEFICIOS DEL OEA
ANEXO V: RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA RELATIVA AL MARCO NORMATIVO PARA ASEGURAR Y FACILITAR EL COMERCIO GLOBAL

Sección I. Introducción

El comercio internacional lícito es un motor fundamental para la prosperidad económica. El Sistema de comercio mundial puede ser utilizado con fines terroristas, lo que provocaría graves trastornos a la economía mundial en su totalidad y al bienestar social de las naciones. Las Administraciones aduaneras, en su calidad de organismos gubernamentales encargados de controlar y administrar el movimiento internacional de mercancías, se encuentran en una posición privilegiada para reforzar la seguridad de la cadena logística internacional y contribuir al desarrollo socioeconómico a través de la recaudación de ingresos y de la facilitación del comercio.

Es necesario contar con una estrategia aprobada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), a fin de garantizar el movimiento del comercio internacional de modo que no impida, si no que por el contrario facilite el comercio. Asegurar la cadena logística internacional es sólo una etapa del proceso global de fortalecimiento y preparación de las Administraciones aduaneras para el siglo 21. Por consiguiente, para fortalecer y mejorar los programas y prácticas existentes, los Miembros de la OMA han desarrollado un Sistema que reforzará la seguridad y la facilitación del comercio internacional. Se trata del Marco Normativo SAFE de la OMA destinado a asegurar y facilitar el comercio global (en adelante, "Marco SAFE"). El Marco SAFE establece principios y normas y, los presenta para que los Miembros de la OMA los adopten como fundamentos básicos.

Es evidente que la OMA es la plataforma apropiada para esta iniciativa. En efecto, la OMA cuenta con la participación de sus Administraciones aduaneras miembros que representan el 99% del comercio mundial. Las Administraciones aduaneras tienen facultades importantes que no se han conferido a ningún otro organismo gubernamental, a saber la autoridad para inspeccionar la carga y las mercancías que ingresan, circulan y salen de un país. Además, las Aduanas tienen la facultad de impedir la entrada o salida de mercancías, así como de facilitar su ingreso. Las Administraciones aduaneras exigen información sobre las mercancías importadas y, a menudo, información sobre las mercancías exportadas. Pueden exigir, si la legislación lo permite, que esa información sea presentada con anticipación y por vía electrónica. Teniendo en cuenta las facultades y los conocimientos técnicos únicos de las Aduanas, éstas pueden y deben desempeñar un rol central en la seguridad y facilitación del comercio mundial. Sin embargo, es necesario un enfoque global para optimizar la seguridad de la cadena logística internacional, asegurando simultáneamente la mejora permanente de la facilitación del comercio. Por lo tanto, deberá alentarse a las Aduanas para que celebren acuerdos de cooperación con otros organismos gubernamentales.

Es inaceptable e innecesario inspeccionar cada envío. De hecho, si esto se llevara a cabo se paralizaría el comercio mundial. Por consiguiente, las Administraciones aduaneras modernas utilizan sistemas automatizados para la gestión de riesgos en diversos temas. En este entorno, las Administraciones aduaneras no deberían sobrecargar a la comunidad comercial internacional con una serie de distintas exigencias para asegurar y facilitar el comercio y, además, se deberían reconocer otras normas internacionales. La OMA debería desarrollar un conjunto de normas aduaneras internacionales que no dupliquen o contradigan otras exigencias intergubernamentales.

El Marco SAFE también considera los elementos fundamentales que son el fortalecimiento de capacidades y la facultad legislativa requerida. Si bien ciertos aspectos de este Marco pueden aplicarse sin el fortalecimiento de capacidades, muchas Administraciones necesitarán asistencia para aplicar las normas. Este instrumento contempla la asistencia adecuada junto con el fortalecimiento de capacidades para aquellas Administraciones que lo adopten.

1. Objetivos y principios del Marco SAFE

El Marco SAFE tiene por finalidad:

- crear normas que garanticen la seguridad y facilitación de la cadena logística a nivel mundial para promover la seguridad y previsibilidad;
- permitir el control integrado y armonizado de la cadena logística en todos los medios de transporte
- ampliar el rol, las funciones y las capacidades de las Aduanas para que puedan enfrentar los desafíos y aprovechen las oportunidades del siglo 21;
- reforzar la cooperación entre las Administraciones aduaneras para mejorar su capacidad de detectar envíos de alto riesgo;
- reforzar la cooperación entre las Administraciones aduaneras y los demás organismos gubernamentales que participan en el comercio internacional y la seguridad;
- fortalecer la cooperación entre las Aduanas y las empresas
- promover el movimiento fluido de las mercaderías a través de cadenas logísticas internacionales seguras.

2. Los cuatro elementos básicos del Marco SAFE

El Marco SAFE consta de cuatro elementos básicos. En Primer lugar, el Marco armoniza los requisitos de la información electrónica anticipada sobre los envíos entrantes, en tránsito y salientes. En segundo lugar, cada país que adopte el Marco SAFE se compromete a aplicar un enfoque coherente en materia de gestión de riesgo para abordar las amenazas de la seguridad. En tercer lugar, exige que, a solicitud razonable del país de destino, sobre la base de una metodología comparable basada en la detección de riesgos, la Administración aduanera del país de despacho realice una inspección de la carga y/o de los medios de transporte de alto riesgo con destino al exterior, utilizando, de preferencia, equipos de detección no intrusiva como por ejemplo, máquinas de rayos X de gran potencia y detectores de radiación. En cuarto lugar, el Marco SAFE expone los beneficios que las Aduanas ofrecerán a las empresas que cumplan con los estándares mínimos de seguridad para la cadena logística y que apliquen las mejores prácticas.

3. Los tres Pilares del Marco SAFE

El Marco SAFE, formado por los cuatro elementos básicos antes mencionados, se basa en tres pilares: acuerdos de red entre Aduanas, asociaciones entre Aduanas y Empresas, y cooperación entre Aduanas y los demás Organismos de la administración pública. Los tres Pilares presentan numerosas ventajas. Ellos suponen un conjunto de normas que se agrupan para garantizar una fácil comprensión y una rápida aplicación internacional. Además, el Marco SAFE se inspira directamente en medidas existentes de la OMA en materia de seguridad y facilitación, así como en programas desarrollados por las Administraciones Miembros.

4. Fortalecimiento de capacidades

El fortalecimiento eficaz de capacidades constituye un elemento importante para asegurar la adopción e implementación generalizadas del Marco SAFE. Sin embargo, se reconoce que ciertas partes de este instrumento pueden también ser implementadas de forma inmediata. A tal efecto, se requieren estrategias para mejorar los programas de fortalecimiento de capacidades que se ofrecen a los Miembros, y permitir así la aplicación del Marco SAFE. Para que el fortalecimiento de capacidades sea eficaz, ya debe existir un fundamento de la voluntad política e integridad. Por consiguiente, los países que demuestren un compromiso con la implementación del Marco SAFE y que manifiesten la voluntad política necesaria para hacerlo, deberán recibir asistencia de la OMA y de un grupo de Miembros y otros socios cooperantes.

5. Aplicación

Para aplicar este instrumento, no sólo es necesario reforzar las capacidades, sino que también tomar conciencia de que se requerirá un enfoque gradual. No es razonable esperar que todas las Administraciones sean capaces de aplicar el Marco SAFE de forma inmediata. Si bien el Marco SAFE es considerado un conjunto de normas mínimas, será aplicado en diversas etapas, según las capacidades de cada administración y la base legislativa existente. La elaboración de un plan de aplicación se realizará bajo la dirección del Consejo de la OMA.

* *

Sección II. Beneficios

El Marco SAFE ofrece una plataforma consolidada que mejorará el comercio mundial, garantizará una mayor seguridad contra el terrorismo e incrementará la contribución de la Aduana y de los socios comerciales al bienestar económico y social de las naciones. Mejorará la capacidad de la Aduana para detectar y controlar envíos de alto riesgo y hará más eficaz la administración de mercancías, acelerando de ese modo el levante y despacho de éstas.

La adopción del Marco SAFE brinda los beneficios antes mencionados, tanto a los gobiernos como a las Administraciones de Aduanas y al sector empresarial.

1. Gobiernos

Uno de los principales objetivos del Marco SAFE es asegurar y facilitar el comercio mundial. El comercio internacional contribuirá así al crecimiento y desarrollo económico, y a la protección del comercio contra la amenaza del terrorismo internacional y de otras formas de delito transnacional. Al mismo tiempo, este instrumento permitirá a las Administraciones de Aduanas facilitar el movimiento del comercio legítimo, así como mejorar y modernizar las operaciones aduaneras. Esto, a su vez, mejorará la recaudación fiscal y asegurará la aplicación adecuada de las leyes y reglamentos nacionales. Por lo tanto, el Marco SAFE favorece la protección económica y social, y permitirá la inversión extranjera directa.

Por otra parte, el Marco SAFE promueve también la celebración de acuerdos de cooperación entre las Aduanas y otros mecanismos gubernamentales. Deberán reconocerse otras normas internacionales existentes, lo cual ayudará a los gobiernos a garantizar la gestión y el control coordinados de fronteras. Al aplicar las medidas necesarias, el Marco SAFE permite a los gobiernos ampliar el mandato y las responsabilidades de las Administraciones de Aduanas en esta área.

2. Aduanas

Uno de los elementos principales del Marco SAFE es el desarrollo y el mejoramiento de los acuerdos de red entre Aduanas para promover el movimiento fluido de las mercancías a través de las cadenas logísticas internacionales seguras. Estos acuerdos de red tendrán como resultado principalmente el intercambio de información oportuna y precisa, que permitirá a las Administraciones de Aduanas analizar los riesgos sobre bases más efectivas. De este modo, no sólo mejorará la capacidad de las Aduanas para detectar envíos de alto riesgo, sino que además las Administraciones aduaneras mejorarán sus controles a lo largo de la cadena logística internacional, logrando una mejor distribución de sus recursos. Los acuerdos de red entre Aduanas reforzarán la cooperación entre las Administraciones aduaneras y les permitirán anticipar los controles en la cadena logística, por ejemplo, cuando la Administración del país de importación solicita a la Administración del país de exportación realizar una inspección en su nombre.

El Marco SAFE prevé también el reconocimiento mutuo de los controles, bajo ciertas circunstancias. La aplicación de este instrumento permitirá a las Administraciones de Aduanas adoptar un enfoque más amplio y más exhaustivo de la cadena logística global, y creará la oportunidad de suprimir la duplicación y las múltiples exigencias en materia de presentación de informes.

Como se indica anteriormente, el Marco SAFE permitirá a las Aduanas enfrentar los desafíos del nuevo entorno comercial internacional, aplicando los fundamentos necesarios para llevar a cabo la reforma y

modernización aduaneras. El Marco SAFE ha sido estructurado de manera flexible para que las Administraciones de Aduanas puedan avanzar a ritmos diferentes. Esto les permitirá implementarlo según sus propios niveles de desarrollo, sus condiciones y requisitos.

3. Empresas

El Marco SAFE crea principalmente las condiciones para asegurar el comercio internacional, así como también para facilitarlo y promoverlo. Esto sirve de estímulo para los vendedores y compradores, ya que les hace más fácil mover las mercancías a través de las fronteras. El Marco SAFE tiene en cuenta, y se basa en modelos internacionales modernos de distribución y de producción.

Los Operadores Económicos Autorizados (OEAs)[1] se beneficiarán de una tramitación más rápida de las mercancías por parte de la Aduana, por ejemplo, a través de la reducción del número de controles, lo que a su vez, se traduce en ahorro de tiempo y costos. Uno de los principios fundamentales del Marco SAFE es crear un conjunto de normas internacionales para promover la uniformidad y la previsibilidad. Además, se reducen las múltiples y complejas exigencias en materia de presentación de informes.

Estos procesos garantizarán que los OEAs vean beneficios para su inversión en los sistemas de seguridad y buenas prácticas, incluyendo la reducción de las evaluaciones y de las inspecciones de control de riesgos y la agilización de la tramitación de sus mercancías.

[1] Su definición figura en Anexo I

Sección III. Pilar 1 – Aduana - Aduana

1. Introducción

Las Administraciones aduaneras deben trabajar conjuntamente, utilizando normas comunes de modo de maximizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional cuando la carga y los contenedores circulan en las diversas etapas del sistema comercial mundial. El Pilar Aduana - Aduana permite cumplir este objetivo. Este Pilar constituye un mecanismo efectivo para proteger a la cadena logística internacional contra los efectos del terrorismo y otras formas de delitos transnacionales.

Tradicionalmente, las Administraciones aduaneras inspeccionaban la carga y los medios de transporte cuando llegaban a sus puertos nacionales. Hoy en día, se deben implementar mecanismos que permitan inspeccionar y examinar la carga y los medios de transporte antes de su llegada. Teniendo en cuenta sus facultades y conocimientos técnicos, las Administraciones aduaneras contribuyen tanto a asegurar como a facilitar el comercio mundial.

El principio básico de este pilar es el uso de información electrónica anticipada para identificar la carga y los medios de transporte de alto riesgo. A través de herramientas de selección automatizadas, las Administraciones aduaneras identifican los envíos que representan un riesgo elevado lo antes posible en la cadena logística, en el puerto de partida o incluso antes.

El principio básico de este pilar es la utilización de la información electrónica anticipada para identificar contenedores o cargas de alto riesgo. A través de las herramientas informatizadas de selección, las Administraciones de Aduanas identifican los envíos de alto riesgo lo antes posible en la cadena logística, ya sea en el puerto de partida o incluso antes.

Es conveniente tomar las medidas necesarias para permitir el intercambio electrónico de información. Por lo tanto, los sistemas deberían basarse en mensajes armonizados y ser interoperables.

Con el fin de garantizar la eficacia del proceso y que éste no obstaculice el movimiento de las mercancías, las Administraciones aduaneras deberán emplear tecnologías modernas para inspeccionar los envíos de alto riesgo. Estas tecnologías comprenden, entre otras, las máquinas de rayos gama y de rayos X de gran potencia, así como los dispositivos para detectar radiación. Otro componente fundamental de este pilar es el uso de tecnologías modernas para preservar la integridad de la carga y de los contenedores.

Basándose, entre otros, en el Convenio de Kioto Revisado, en las Directrices sobre Gestión Integrada de la Cadena Logística (ISCM, por su sigla en inglés) y en los programas nacionales[2], las Administraciones aduaneras que adopten el Marco SAFE estandarizarán el Pilar1[3].

[2] En muchos casos el Marco SAFE y, en especial, las especificaciones técnicas son copiadas directamente de estas fuentes.
[3] Las especificaciones técnicas del Pilar 1 del Marco SAFE figuran en el párrafo 2 de la sección III del presente instrumento.

En el marco de las medidas de continuidad y reanudación del comercio que requieren de la cooperación de las Aduanas, es necesario que las Administraciones aduaneras trabajen con sus homólogos internacionales en la creación de mecanismos, planes y procedimientos destinados a optimizar la continuidad y la reanudación de las actividades cuando se interrumpe la cadena logística internacional, incluyendo el desarrollo de un plan de acción y la implementación de un mecanismo de comunicación efectivo[4].

[4] Los detalles del plan de continuidad y reanudación del comercio figuran en la sección VI del presente instrumento.

2. Normas y especificaciones técnicas para su aplicación

2.1 Norma 1 – Gestión integrada de la cadena logística

Las Administraciones aduaneras deberán aplicar los procedimientos de control aduanero integrados como se describe en las Directrices sobre Gestión Integrada de la Cadena Logística de la OMA.

2.1.1. Alcance

Para la aplicación de los procedimientos de control aduanero integrados es indispensable contar con la autoridad legal que permitirá a las Administraciones aduaneras solicitar al exportador y al transportista (ver Anexo II) que presenten información electrónica anticipada para llevar a cabo la evaluación de riesgos en materia de seguridad. Además, los procedimientos integrados de control aduanero implican la colaboración transfronteriza entre las Administraciones aduaneras sobre la evaluación de riesgos y control aduanero, a fin de fortalecer la seguridad general y el proceso de levante de las mercancías, lo que requiere un fundamento legal.

Ambos requisitos se basan en instrumentos elaborados por la OMA, a saber: las 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 Materia Aduanera (Convenio de Johannesburgo). Como parte de esta colaboración, las Administraciones aduaneras deberán celebrar acuerdos de reconocimiento mutuo de resultados de controles/inspecciones, así como sobre los programas de OEA.

2.1.2. Medidas generales de control

i. Control aduanero

El Convenio de Kioto Revisado estipula en el Anexo General (Norma 6.1) que todas las mercancías, e incluso los medios de transporte, que entren o salgan del territorio aduanero, estarán sujetas al control aduanero. A efectos de la Norma 1, la 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, en el caso en que no se utilicen contenedores.

ii. Evaluación de riesgos

En la cadena de control aduanero integrado, tanto el control aduanero como la evaluación 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 sigue a través de la verificación continua de la integridad del envío, evitando la duplicación innecesaria de los controles. Para que este reconocimiento mutuo de los controles sea posible, las Aduanas deberán acordar cuáles serán las normas sistemáticas de control y de gestión de riesgos; cómo se realizará el intercambio de información y de perfiles de riesgos, así como también cómo se realizará el intercambio de información aduanera, teniendo en cuenta el trabajo realizado en el contexto de la Estrategia Global de Información e Inteligencia, de la OMA. Tales acuerdos deberán prever la posibilidad de aplicar procedimientos conjuntos de seguimiento o de control de calidad para supervisar

el cumplimiento de las normas.

iii. Controles en el lugar de partida

La oficina aduanera del lugar de partida debe tomar todas las medidas necesarias para identificar el envío y detectar cualquier interferencia no autorizada a lo largo de la cadena logística. En el caso de los envíos marítimos en contenedores, cualquier inspección u otra acción deberán basarse en los principios de la gestión de riesgos y efectuarse antes de cargar los contenedores en el barco. El código ISPS (b 1630-37) indica, en términos generales, las medidas que deberán tomarse en la instalación portuaria. Además, las Administraciones aduaneras situadas a lo largo de la cadena logística deberán acordar el uso de un sistema electrónico de mensajería para intercambiar información aduanera, resultados de los controles y notificaciones de llegada, en particular, de envíos de alto riesgo. Si fuese necesario, las Administraciones de Aduanas deberán modificar sus facultades legales para poder examinar de manera exhaustiva las cargas de alto riesgo.

iv. Precintos

En aras de la seguridad de la cadena logística y de la cadena de control aduanero integrado y, especialmente para garantizar el movimiento totalmente seguro desde el llenado del contenedor hasta el momento de dejar de estar sujeto a control aduanero en su lugar de destino, las Aduanas deberán aplicar un programa de inviolabilidad de los precintos, como se detalla en las Directrices revisadas del capítulo 6 del Anexo General del Convenio de Kioto Revisado (ver 3.3). Tales programas de inviolabilidad de precintos, que se basan en el uso de precintos mecánicos de alta seguridad en el lugar donde se realiza la carga (como se establece en la norma ISO 17712), incluyen procedimientos para registrar la colocación, el cambio y la verificación de la integridad del precinto en puntos clave, por ejemplo durante cambio modal.

Además, las Aduanas deberán facilitar el uso voluntario de tecnologías que contribuyan a garantizar el monitoreo y/o la integridad del contenedor a lo largo de la cadena logística.

A este respecto, la Recomendación del Consejo de la OMA sobre las formalidades aduaneras relativas a la admisión temporal de dispositivos para la seguridad de los contenedores, que figura en el Paquete SAFE, constituye un punto de partida para facilitar la admisión temporal de tales dispositivos.

v. Referencia Única del Envío (RUE)

Las Administraciones aduaneras deberán aplicar la Recomendación de la OMA sobre la RUE y sus Directrices.

2.1.3. Presentación de datos

i. **Declaración de exportación de mercancías**

El exportador o su agente deben presentar a la Aduana del lugar de exportación una declaración electrónica anticipada de exportación de las mercancías antes de cargarlas 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 electrónica previa de exportación de mercancías sólo contenga la información que figura en el Anexo II.

Los exportadores deben confirmar, por escrito, al transportista, de preferencia por vía electrónica, que han presentado a la Aduana la declaración anticipada de exportación de mercancías. Si se ha presentado una declaración de exportación de mercancías incompleta o simplificada es probable que, en una fecha posterior, ésta deba completarse con una declaración complementaria que servirá para elaborar estadísticas comerciales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación nacional.

ii. **Declaración de importación de mercancías**

El importador o su agente deben presentar a la Aduana del lugar de importación una declaración electrónica anticipada de importación de las mercancías antes de la llegada de los medios de transporte a la primera oficina de aduanas, o para los envíos marítimos de contenedores antes de cargarlos. A efectos de la seguridad, la Aduana no deberá exigir otra información que no sea aquella que figura en el Anexo II. Cuando la declaración de importación de mercancías presentada está incompleta o simplificada, es probable que, en una fecha posterior, ésta deba completarse con una declaración complementaria que servirá a otras finalidades tales como el cálculo del monto de los derechos o la elaboración de estadísticas comerciales, de conformidad con la legislación nacional. La cadena logística autorizada (véase punto 2.1.6) ofrece la posibilidad de que, a efectos de la importación y exportación, se integren la información de importación y exportación en una sola y única declaración a la que tendrán acceso compartido las Administraciones aduaneras de que se trate.

iii. **Declaración de la carga**

El transportista o su agente deben presentar ante la Aduana del lugar de exportación o de importación una declaración electrónica anticipada de la carga. Para los envíos marítimos en contenedores, la declaración electrónica anticipada debe presentarse antes de cargar las mercancías/ contenedores en el barco. En cuanto a los demás modos de transporte y envíos, la declaración debe presentarse antes de la llegada del medio de transporte a la oficina de Aduanas de importación o de exportación. A efectos de la seguridad, la Aduana no deberá exigir otra información que no sea aquella que figura en el Anexo II.

Puede presentarse una declaración complementaria luego de la declaración anticipada, de conformidad con lo dispuesto en la legislación nacional.

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

La Aduana, en cooperación con otras autoridades competentes, pueden aplicar medidas complementarias de evaluación de riesgos en materia de seguridad ligadas a la carga aérea y postal, exigiendo a una entidad de la cadena logística de la carga aérea, por ejemplo, el transportista, transitario, integrador, operador postal o su agente (lista no exhaustiva), presentar un conjunto de datos antes de cargar la aeronave, como se especifica en el Anexo III.

Los datos y los resultados de la evaluación de riesgos deben entregarse lo antes posible a fin de evitar toda interrupción innecesaria de las prácticas comerciales habituales, en especial el proceso de carga de la aeronave.

v. Plan de estiba del buque

Las Administraciones de Aduanas pueden exigir al operador del buque, o “transportista”, el envío previo del plan de estiba del buque (PEB), por vía electrónica, a la Aduana del país de importación antes de la llegada del medio de transporte a la primera oficina de aduana. No es necesario enviar el plan de estiba de los buques que no transportan contenedores. Dado que los PEBs se aplican sólo al transporte marítimo, deben ser enviados previamente, por vía electrónica, y ser recibidos en la oficina aduanera del país de

importación, a más tardar dentro de las 48 horas posteriores a la salida del transportista del último puerto extranjero. Si la duración del viaje es inferior a 48 horas, el PEB debe enviarse antes de la llagada del buque a la primera oficia de Aduanas.

vi. Mensajes sobre el estado del contenedor

Para el tráfico marítimo, las Administraciones aduaneras pueden exigir al transportista que envíe mensajes sobre el estado del contenedor (MEC) para informar los movimientos de éste en la terminal e indicar los cambios en el estado del contenedor. Los MEC son obligatorios para todos los contenedores, inclusive los contenedores vacíos destinados a llegar al territorio de la aduana de importación dentro de las 24 horas posteriores a la creación o recepción del mensaje en el sistema del transportista. Los transportistas no están obligados a crear o reunir MEC distintos a los que crean o reúnen ellos mismos y actualizan en sus propios sistemas de seguimiento de los dispositivos electrónicos. Cabe destacar que los transportistas están exentos de enviar MEC para las mercancías a granel y las mercancías generales.

vii. Reducción de los riesgos en materia de seguridad de la carga aérea

Con el fin de reducir los riesgos relativos a la seguridad aérea, la Aduana, en cooperación con las autoridades encargadas de la aviación civil y otras autoridades competentes, deberán adoptar un sistema que permita comunicar, de manera oportuna, que un riesgo elevado ha sido detectado y debe ser abordado, según el procedimiento siguiente, cuando proceda:

- obligación de presentar información adicional
- obligación de confirmar la inspección, según se define en el anexo 17 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, conocido también como Convenio de Chicago[5]
- obligación de “No cargar” en caso de amenaza inminente

viii. Notificación “No Cargar”

Las Aduanas deberán crear un sistema a través del cual sólo se emitan notificaciones, que no sean duplicados de aquellas previstas el párrafo vii anterior, para los envíos que no pueden cargarse. Tales notificaciones deberán emitirse en un plazo determinado tras la presentación de los datos requeridos para el análisis de riesgos.

[5]Se entiende por inspección la aplicación de medios técnicos o de otro tipo destinados a identificar y/o detectar armas, explosivos u otros artefactos, objetos o sustancias peligrosas que puedan utilizarse para cometer un acto de intervención ilícita.

ix. Plazo

La legislación nacional deberá definir el momento exacto en que deben presentarse las declaraciones de carga y de mercancías en la Administración aduanera, ya sea de exportación o de importación, luego de realizar un análisis cuidadoso de la situación geográfica y de los procesos comerciales aplicables a los distintos medios de transporte, y tras efectuar consultas con el sector empresarial y las demás Administraciones aduaneras interesadas. La Aduana debe proporcionar a todos los OEAs las mismas disposiciones simplificadas, sin importar el medio de transporte. Sin embargo, para garantizar un nivel mínimo de coherencia y, salvo en situaciones específicas, las Aduanas no deberá exigir la presentación de las declaraciones anticipadas en plazos superiores a los que se indican a continuación:

Transporte marítimo

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

Transporte aéreo

- Vuelos de corto recorrido: antes del despegue de la aeronave.
- Vuelos de larga duración: 4 horas antes de llegar al primer aeropuerto en el país de destino.

Transporte ferroviario

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

Transporte terrestre

- 1 hora antes de llegar al primer puerto en el país de destino.

x. Plazo para la transmisión de datos sobre la carga aérea previo al embarque

En caso de la transmisión de datos previo al embarque de la carga, como se especifica en el párrafo iv, éstos deben transmitirse tan pronto como la información esté disponible, pero a más tardar antes de cargar las mercancías en la aeronave.

2.1.5. Intercambio de información sobre los envíos de alto riesgo

Como parte de la cadena de control aduanero integrado, las Administraciones de Aduanas, situadas a lo largo de la cadena logística, deben prever el intercambio de datos entre Aduanas, particularmente de envíos de alto riesgo, a fin de apoyar la evaluación de riesgos y facilitar el levante de las mercancías. Este sistema de mensajería electrónica podrá utilizarse para el intercambio de notificaciones sobre las operaciones de exportación, incluyendo los resultados de los controles y la correspondiente notificación de llegada.

La legislación nacional debe contener disposiciones que permitan a las Aduanas transmitir a otras Administraciones de Aduanas la información que han recabado para sus propios fines. Si este tipo de disposiciones no existiera, habrá que elaborarlas y aplicarlas. Las directrices para el desarrollo de una legislación nacional que contemple la recopilación y la transmisión de información aduanera podrían servir de base para la elaboración de dichas disposiciones. Además, las herramientas actuales de la OMA, tales como el Convenio de Johannesburgo y el Modelo del Acuerdo Bilateral pueden servir de base para el intercambio de información sobre las mercancías de alto riesgo.

2.1.5. Modelo de Datos de la OMA

Las Administraciones de Aduana deberán asegurarse de que sus sistemas de TI respectivos sean interoperables y estén basados en normas abiertas. Para ello, deberán utilizar el Modelo de Datos de la OMA que define un conjunto máximo de datos necesarios para el cumplimiento de las formalidades de exportación e importación. Asimismo, este Modelo de Datos establece el formato de los mensajes electrónicos para las declaraciones de carga y de mercancías correspondientes. El Modelo de Datos de la OMA comprende todos los elementos de datos, indicados en el Anexo II, que se pueden exigir como información anticipada a efectos de la seguridad.

2.1.6 Cadena logística autorizada

I. Operadores Económicos Autorizados

Los OEAs que cumplan los criterios fijados por la Aduana (véase anexo IV) podrán beneficiarse de procedimientos de levante, rápidos y simplificados, suministrando un mínimo de información. Entre estos criterios se cuentan tener un historial adecuado de cumplimiento en materia aduanera, un compromiso demostrado con la seguridad de la cadena logística por su participación en un programa de asociación Aduana – Empresas, un sistema satisfactorio para la gestión de sus registros comerciales y viabilidad financiera. Con el fin de reforzar la seguridad de la cadena logística y de armonizar los procedimientos aduaneros, las Administraciones de Aduana deberán procurar el reconocimiento mutuo de la condición de OEA entre los diferentes programas.

ii. Cadena logística autorizada

El concepto de cadena logística autorizada se refiere a la aprobación que otorgan las Aduanas a todos los participantes de una operación comercial internacional que cumplan las normas establecidas para el manejo seguro de las mercancías y de la información pertinente. Los

envíos que circulen desde su punto de origen hasta su lugar de destino en dicha cadena, se beneficiarán de un procedimiento transfronterizo, integrado y simplificado, en el que se exigirá, tanto en la importación como en la exportación, una única declaración simplificada con poca información.

2.2 Norma 2 – Facultad para inspeccionar la carga

Las Administraciones de Aduana deberán estar facultadas para inspeccionar la carga que ingresa o sale, que está en tránsito (incluyendo la que permanece a bordo) o que esté en proceso de ser reexpedida desde un país.

2.3 Norma 3 – Tecnología moderna en los equipos de inspección

Se deberá contar con equipos de inspección no intrusivos y con equipos de detección por radiación para realizar las inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con la evaluación de riesgos. Estos equipos son necesarios para la inspección rápida de carga y/o contenedores de alto riesgo, sin interrumpir el flujo del comercio lícito.

2.3.1. Tecnología moderna

Para ayudar a sus Miembros, la OMA ha lanzado la Red de Tecnología (TeN) y ha publicado el Paquete SAFE[6] que contiene Directrices detalladas sobre la adquisición y puesta en funcionamiento del equipo de escaneo y de inspección no intrusiva.

2.4 Norma 4 – Sistemas de gestión de riesgos

Las Administraciones de Aduanas deberán crear un sistema de gestión de riesgos para identificar la carga y/o los medios de transporte que podrían ser de alto riesgo, y automatizarlo. Este sistema deberá incluir un mecanismo que permita validar las evaluaciones de amenazas y las decisiones tomadas en materia de selección y, además, aplicar las mejores prácticas.

2.4.1. Sistemas informatizados de selección

Las Administraciones de Aduanas deberán desarrollar sistemas informatizados de selección basados en las mejores prácticas internacionales que utilicen la gestión de riesgos para identificar la carga y/o los medios de transporte que representen un riesgo potencial para la seguridad mediante el uso de información anticipada e inteligencia estratégica. Para los envíos marítimos de carga transportada en contenedores, dicha capacidad deberá aplicarse sistemáticamente antes de cargar el buque. En relación a los envíos de carga transportados por diferentes tipos de transporte dado la ubicación geográfica del país involucrado, el uso de los sistemas informatizados de selección deberá aplicarse durante toda la ruta que sigue la carga, desde el lugar de salida hasta lugar de destino.

[6] El Paquete SAFE contiene todos los documentos útiles y pertinentes para la implementación del Marco Normativo

2.4.2. Compendio de la OMA sobre la gestión de riesgos en materia aduanera

El Compendio se compone de dos volúmenes distintos, pero interrelacionados. El Volumen 1 aborda los aspectos organizacionales de la gestión de riesgos. Describe los diferentes elementos constitutivos de un marco de gestión de riesgos organizacional. Se aborda también en este Volumen, la integración de la gestión de riesgos como cultura de la organización y el fortalecimiento de capacidades en etapas progresivas.

El Volumen 2 aborda la gestión de riesgos operacional. Incluye documentación "sensible en materia de lucha contra el fraude", reservada sólo a la Aduana, incluyendo numerosas guías prácticas y modelos de evaluación de riesgos en relación con el movimiento de mercancías, de personas y de medios de transporte, así como con los Operadores Económicos Autorizados y otros actores del comercio internacional. Los temas que se abordan en el Volumen 2 pueden clasificarse en cuatro grandes grupos: evaluación de riesgos, definición de perfiles y selección; indicadores de riesgos; análisis; información e inteligencia.

El Compendio es un documento abierto que se actualizará en forma continua, a fin de reflejar los últimos desarrollos concernientes a las prácticas de gestión de riesgos, en el entorno operativo de la Aduana, actualmente en constante evolución.

2.4.3. Referencia

El Volumen 2 del Compendio de la OMA sobre la Gestión de Riesgos en Materia Aduanera comprende diversos documentos (por ejemplo, Indicadores generales de envíos de alto riesgo, indicadores de riesgos y manuales basados en etapas logísticas del comercio internacional tales como antes, durante y después de la llegada de las mercancías), que constituyen referencias útiles para la gestión (y evaluación) de los riesgos.

2.5 Norma 5 – Selectividad, establecimiento de perfiles y selección

Las Aduanas deberá utilizar métodos sofisticados para identificar y seleccionar la carga de alto riesgo potencial, incluyendo entre otros, información electrónica anticipada sobre envíos de carga, hacia y desde un país, antes de su salida o llegada; inteligencia estratégica; datos comerciales informatizados; análisis 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 la seguridad del punto de origen reducen el riesgo y, por lo tanto, el alcance de la selección del objetivo.

2.6 Norma 6 – Información electrónica anticipada

Las Administraciones de Aduanas deberán solicitar información electrónica anticipada con la suficiente antelación para llevar a cabo una evaluación adecuada de los riesgos.

2.6.1. Necesidad de informatizar

La transmisión electrónica anticipada de la información a la Aduana requiere el uso de sistemas aduaneros informatizados, incluyendo principalmente el intercambio electrónico de información, tanto en la exportación como en la importación.

2.6.2. Directrices sobre la TIC del Convenio de Kioto revisado

Las normas 7.1, 6.9, 3.21 y 3.18 del anexo general del Convenio de Kioto Revisado señalan que las Aduanas deben aplicar las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) a las operaciones aduaneras, incluido el uso de tecnologías de comercio electrónico. Con este fin, la OMA ha elaborado directrices detalladas para lograr la automatización en las Aduanas. Deberá hacerse referencia a estas directrices para el desarrollo de nuevos sistemas informáticos o para el mejoramiento de los sistemas existentes. Además, se recomienda a las Administraciones de Aduanas consultar el Compendio de la OMA sobre informatización aduanera.

2.6.3. Uso de los sistemas de operadores económicos

Las Directrices relativas a las TIC también recomiendan la posibilidad de utilizar los sistemas comerciales de los operadores económicos y de examinarlos para determinar su adecuación con las exigencias de la Aduana. En particular, en el contexto de la cadena logística autorizada, la posibilidad de que las Aduanas tengan acceso en línea a los sistemas comerciales de las partes implicadas, una vez resueltas las posibles cuestiones jurídicas o de confidencialidad, les proporcionará un mejor acceso a la información real y les permitirá utilizar procedimientos simplificados de largo alcance. Otro ejemplo son los sistemas comunitarios de carga (CCS, por su sigla en inglés) donde, en 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 posibilidad de participar en tales sistemas y de extraer los datos que requiera para sus fines.

2.6.4. Normas sobre el intercambio electrónico de datos

Las Directrices sobre la TIC del Convenio de Kioto recomiendan a las Aduanas proponer más de una solución para el intercambio electrónico de datos. Si bien el EDI (Intercambio Electrónico de Datos) que utiliza la norma internacional ONU/EDIFACT sigue siendo una de las opciones de intercambio más empleadas, las Aduanas también deben considerar otras opciones, como por ejemplo el XML. Dependiendo de los riesgos, del volumen de las transacciones y del tipo de tráfico, incluso el uso del correo electrónico o telefax podría proporcionar una solución adecuada.

2.6.5. Modelo de datos de la OMA

Los operadores económicos que deben presentar declaraciones de carga y de mercancías a la Aduana basadas en los conjuntos de datos del Modelo de datos de la OMA, deberán utilizar las especificaciones de mensajes electrónicos de dicho Modelo.

2.6.6. Seguridad de la TIC

El uso de la TIC, en general, y del intercambio electrónico de información en redes abiertas, en particular, requiere una estrategia detallada en materia de seguridad informática. La seguridad informática es, por lo tanto, una parte integral de cualquier estrategia de seguridad de la cadena logística aduanera. Para poder elaborar una estrategia efectiva y eficiente en materia de seguridad de la TIC, las Aduanas deben llevar a cabo una evaluación de riesgos. Las Directrices TIC del Convenio de Kioto explican cómo una estrategia de seguridad informática puede asegurar la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información, de los sistemas informáticos y de la información que manejan, incluyendo, por ejemplo, evitar el rechazo en el lugar de origen o de recepción. Existen numerosas maneras de implementar la seguridad de la TIC, por lo que se hace referencia a las Directrices del Convenio de Kioto Revisado relativas a la TIC.

2.6.7. Firmas digitales

Un elemento esencial de seguridad de la TIC para lograr una estrategia de seguridad de la cadena logística es el relativo a la firma digital. Las firmas digitales, o infraestructura de claves públicas, pueden jugar un rol importante para asegurar el intercambio electrónico de datos. La cadena de control aduanero integrado incluye la posibilidad de que los comerciantes puedan presentar anticipadamente sus declaraciones, tanto a la Administración de Aduanas del país de exportación, como a la Administración de Aduanas del país de importación. Sería también útil que los operadores económicos también se beneficiaran del reconocimiento mutuo de los certificados digitales. Esto les permitirá firmar todos los mensajes electrónicos destinados a las Administraciones aduaneras que hayan aceptado reconocer este certificado. Este reconocimiento transfronterizo de certificados digitales puede ayudar a incrementar la seguridad y, al mismo tiempo, proporcionar amplia facilitación y simplificación al comerciante. Con este fin, se insta a las Administraciones aduaneras a aplicar la Recomendación de la OMA concerniente a la transmisión y autenticación electrónica de información aduanera u otra información reglamentaria pertinente.

2.6.8. Fortalecimiento de capacidades

Las Administraciones aduaneras que soliciten asistencia para desarrollar o adquirir sistemas informáticos indispensables deberán tener la voluntad política para aplicar el Marco SAFE.

2.6.9. Confidencialidad y protección de los datos

El intercambio de datos, ya sea entre las Administraciones aduaneras o con el sector privado a instancias de las Aduanas, deberá iniciarse sólo después de la consulta entre las entidades gubernamentales concernientes acerca de la confidencialidad y la protección de los datos. Las leyes relativas a la confidencialidad y a la protección de los datos se adoptan para proteger el derecho a la privacidad de las personas, la confidencialidad de los intercambios comerciales y para que las personas tengan acceso a sus datos personales para verificar su exactitud.

A este respecto, la legislación nacional debe contener disposiciones que indiquen que cualquier dato recopilado y/o transmitido por la Aduana debe tratarse de manera confidencial y segura y estar

suficientemente protegido; la legislación nacional también debe conferir ciertos derechos a las personas físicas o jurídicas a quienes pertenezca la información.

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

2.7 Norma 7 – Selección y comunicación

Las Administraciones aduaneras deberán prever programas conjuntos de selección y evaluación, el uso de conjuntos de criterios de selección estandarizados, así como mecanismos compatibles de comunicación y/o de intercambio de información; estos elementos servirán para el futuro desarrollo de un sistema de reconocimiento mutuo de los controles.

2.7.1. Compendio sobre gestión de riesgos en materia aduanera de la OMA

El volumen 2 del Compendio sobre gestión de riesgos en materia aduanera contiene disposiciones para la evaluación de riesgos, incluyendo conjuntos estandarizados de criterios de selección.

2.7.2. Consideraciones legales

Las Administraciones aduaneras pueden realizar conjuntamente actividades de selección y de control para aumentar su eficacia a efectos de garantizar la seguridad de los envíos y de luchar contra el crimen organizado transfronterizo. Por lo general, las Administraciones aduaneras establecen las reglas y condiciones para realizar tales actividades conjuntas. Las herramientas de la OMA, como por ejemplo, el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de Acuerdo Bilateral, contienen disposiciones que respaldan dicha cooperación internacional o bilateral.

2.8 Norma 8 – Medición del rendimiento

La Administración aduanera deberán preparar informes estadísticos que contengan criterios de medición del rendimiento, incluyendo, en entre otras, número de envíos revisados, subconjunto de envíos de alto riesgo, verificaciones de envíos de alto riesgo realizadas, revisiones de envíos de alto riesgo efectuadas mediante tecnologías de inspección no intrusiva, verificaciones de envíos de alto riesgo efectuadas mediante tecnologías de inspección no intrusiva y por medios físicos, revisiones de envíos de alto riesgo realizadas únicamente por medios físicos, duración de los despachos en aduana, así como resultados positivos y negativos. La OMA consolidará estos informes.

2.8.1. Recopilación de datos

Las Administraciones aduaneras recopilarán y aplicarán datos para medir los resultados obtenidos a fin de sacar conclusiones y determinar su eficacia luego de su adhesión al Marco SAFE. Con este fin, el Estudio de la OMA sobre el Tiempo de Levante de las Mercancías constituye un instrumento apropiado.

2.9 Norma 9 – Evaluación de la seguridad

La Administración aduanera deberá trabajar con otras autoridades competentes para efectuarlas evaluaciones de seguridad relacionadas con el movimiento de mercancías en la cadena logística internacional y comprometerse a resolver, con rapidez, los problemas detectados.

2.10 Norma 10 – Integridad de los funcionarios

La Administración aduanera y otras autoridades competentes deberán implementar programas para prevenir la falta de integridad del personal e identificar y combatir los comportamientos deshonestos en la medida, en que sea posible.

2.10.1. Declaración de Arusha Revisada de la OMA

La Declaración de Arusha Revisada de la OMA es la principal herramienta de orientación para que las Administraciones aduaneras puedan instalar sistemas anticorrupción.

2.10.2. Capacitación

La seguridad y la facilitación a lo largo de la cadena logística global exigen contar con un personal altamente capacitado y motivado en la Administración de Aduanas, así como en las demás partes implicadas en la cadena logística. Las Aduanas deben asegurarse de proporcionar regularmente la capacitación necesaria a todos los niveles de personal a fin de obtener y mantener las capacidades requeridas para efectuar controles aduaneros efectivos y eficientes, además de operar en un entorno electrónico.

2.11 Norma 11 – Inspecciones de seguridad de mercancías destinadas al exterior

Las Administraciones aduaneras deberán, previa solicitud razonable del país de importación, realizar inspecciones de seguridad de la carga y/o medios de transporte de alto riesgo destinados al exterior.

2.11.1. Inspección previa solicitud

Cuando una Administración aduanera, al realizar la evaluación de riesgos, tiene motivos para pensar que las mercancías y/o medios de transporte destinados a uno de sus puertos de entrada pueden representar un riesgo elevado, puede solicitar a la Administración aduanera del país extranjero que los inspeccione, de preferencia antes de efectuar la carga. (Véase 2.4.1.).

2.11.2. Consideraciones de orden jurídico

Entre otras disposiciones de naturaleza administrativa, las herramientas de la OMA, tales como el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de Acuerdo Bilateral, permiten que una Administración aduanera solicite a otra la realización de dicha actividad.

*

* *

3. Integridad de los precintos para el envío seguro de contenedores

3.1. Importancia de especificar las relaciones de seguridad

La existencia de una mayor claridad y consenso sobre las relaciones entre las partes en lo que respecta al movimiento de mercancías transportadas en contenedores seguros, unido a la aplicación e implementación coherentes de tales relaciones, proporcionará múltiples beneficios a dichas partes. Estos beneficios son los siguientes:

- Mayor seguridad contra los actos terroristas que se aprovechan del comercio global de mercancías.
- Reducción del riesgo de dificultades económicas causadas por interrupciones o cierres del comercio en respuesta a actos terroristas.
- Mayor seguridad contra el robo y el desvío de mercancías, con las consiguientes reducciones de pérdidas directas y costos indirectos, tales como el seguro.
- Mayor seguridad contra el transporte ilegal de personas y de materiales tales como drogas y armas.
- Mayor seguridad contra el movimiento ilegal de mercancías del “mercado negro” y del “mercado gris”.
- Reducción del riesgo de evasión de derechos e impuestos.
- Mayor confianza en los sistemas comerciales de los actuales posibles expedidores de mercancías.
- Beneficios en materia de facilitación, tales como la reducción del número de verificaciones (menos tiempo en las fronteras) y acceso a procedimientos simplificados.

3.2. Responsabilidades a lo largo de la cadena de custodia

A. Responsabilidades transversales

Existen responsabilidades y principios que se aplican a través del ciclo de vida de un envío de mercancías por contenedor. Se pone énfasis en las relaciones entre las partes en caso de cambios en la custodia o posesión del contenedor. Ello no reduce, ni debería ocultar, la responsabilidad fundamental del expedidor en cuanto a la carga y precintado seguros y protegidos. Cada parte en posesión del contenedor es responsable de la seguridad de éste mientras la carga está bajo su custodia, bien sea mientras permanezca en un punto o durante el traslado entre distintos puntos. Cada parte que tenga información que deba presentarse a la administración pública a efectos aduaneros y de control de la seguridad tiene responsabilidades. Estas responsabilidades incluyen:

- La Protección de mercancías físicas contra el forzamiento, robo y daño.
- La entrega de información apropiada a las autoridades gubernamentales de manera oportuna y exacta a efectos del control de la seguridad.

- La protección de la información relativa a las mercancías para impedir su alteración o el acceso no autorizado a ellas. Esta responsabilidad se aplica igualmente antes, durante o después de tener la custodia de las mercancías.

Los precintos de seguridad son parte esencial de la cadena de custodia. Más adelante se hace referencia a la categoría y aplicación adecuadas del precinto de seguridad. Los precintos de seguridad deberán ser inspeccionados por la parte receptora al momento de cada cambio de custodia de un contenedor cargado de mercancías. La inspección de un precinto requiere un control visual de signos de forzamiento, la comparación del número de identificación del precinto con los documentos de transporte, y la mención de la inspección en los documentos apropiados. Si faltase el precinto o éste mostrase signos de forzamiento, o tuviese un número de identificación distinto al que figura en la documentación de carga, habrá que tomar diferentes acciones.

La parte receptora debe comunicar la discrepancia a la parte que envía el contenedor y al expedidor. La parte receptora debe registrar dicha discrepancia en la documentación de carga. La parte receptora deberá notificar a la Aduana o a los organismos encargados de aplicar las leyes, conforme a la legislación nacional. En caso que no existieran tales exigencias de notificación, la parte receptora rechazará la custodia del contenedor en espera de comunicarse con la parte que envía dicho contenedor y hasta que se haya resuelto tal discrepancia. Una vez resuelta la discrepancia, la parte receptora deberá colocar un precinto de seguridad en el contenedor y registrará los detalles, incluido el número del nuevo precinto, en toda la documentación de carga pertinente.

Los precintos de seguridad podrán cambiarse en un contenedor por razones legítimas. Entre los ejemplos que se pueden citar figuran las inspecciones realizadas por una Administración aduanera del país de exportación para verificar el cumplimiento de las normas de exportación; las inspecciones realizadas por un transportista para garantizar el bloqueo seguro y el anclaje del cargamento; las inspecciones realizadas por una Administración aduanera del país de importación para verificar las declaraciones de carga y, las inspecciones realizadas por autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes en cuanto a otros asuntos normativos o delictivos.

Si los funcionarios públicos o privados tuvieran que retirar un precinto de seguridad para inspeccionar el cargamento, deberán colocar un precinto de reemplazo que cumpla las exigencias especificadas más adelante, y dejar constancia de la medida tomada, incluido el número del nuevo precinto, en la documentación de carga.

B. Lugar de carga

El expedidor/remitente es responsable de asegurar que la carga del contenedor sea correctamente efectuada y de realizar una descripción exacta y completa de las mercancías. El expedidor también es responsable de colocar el precinto de seguridad una vez finalizado el proceso de carga y de preparar la documentación para el envío, incluyendo el número del precinto.

El precinto de seguridad de la carga deberá cumplir con la definición de precintos mecánicos de alta seguridad que figura en la ISO 17712. El precinto deberá colocarse en el contenedor de manera tal que evite cualquier tipo de manipulación intempestiva que se pueda realizar a la manija que se encuentra en la puerta del contenedor (ubicación tradicional). Hay distintas maneras de hacerlo: colocar los precintos para evitar que se gire la leva de cierre de las puertas externas o utilizar medidas visibles contra el forzamiento, como por ejemplo el uso de precintos con cables que pasen a través de las barras de la puerta.

El transportista terrestre recoge la carga. Además, recibe los documentos, inspecciona el precinto y toma nota del estado de la documentación y sale con la carga.

C. Terminal intermedia

Si el movimiento del contenedor se realiza a través de una terminal intermedia, el transportista terrestre transfiere la custodia del contenedor al operador de la terminal. Este último recibe los documentos, inspecciona el precinto y anota la documentación. Normalmente, el operador de la terminal envía una notificación electrónica de recepción del envío (informe de situación) a otras partes privadas concernientes. Luego, prepara u organiza el contenedor para su próximo movimiento, que puede ser terrestre, ferroviario o fluvial. Se realizan procesos similares de verificación y documentación tras el retiro o salida del contenedor de la terminal intermedia. No es habitual que los organismos del sector público formen parte o estén informados de los traslados intermodales que se realizan en las terminales intermedias.

D. Terminal de carga marítima

Tras llegar a la terminal de carga marítima, el operador del transporte terrestre transfiere la custodia del contenedor al operador de la terminal, quien recibe la documentación y normalmente envía una notificación electrónica de recepción del envío (informe de situación) a otras partes privadas concernientes. El operador de la terminal prepara u organiza el contenedor para cargarlo en el buque.

El transportista o la terminal marítima, como representante del transportista, examina el estado del precinto y toma nota de ello; esto puede realizarse en la puerta de la terminal o después de ingresar a la misma, pero siempre antes de cargar el contenedor en el buque. Los organismos públicos del país de exportación revisan los documentos de exportación, llevan a cabo el control de exportación necesario y entregan los certificados de seguridad. Las Administraciones aduaneras que exigen información anticipada, reciben tal información, la revisan y autorizan la carga del contenedor (explícita o tácitamente) o emiten mensajes de “no cargar” con respecto a aquellos contenedores que no puedan cargarse hasta finalizar la evaluación, incluyendo una posible inspección.

Para los países que tienen exigencias en materia de control y de declaración de exportaciones, el transportista deberá solicitar al expedidor la documentación que demuestre que ha cumplido todas las exigencias antes de realizar la carga para su exportación. (Sin embargo, el expedidor es responsable de tener toda la documentación necesaria y cumplir todos los requisitos para la exportación). Si procede, el transportista debe presentar su manifiesto a las Aduanas de importación que así lo soliciten. No deberán cargarse a bordo del buque los envíos para los que se hayan emitido mensajes de "no cargar" hasta que se finalice la evaluación.

E. Terminal de transbordo

El operador de la terminal de transbordo examinará el precinto de seguridad entre el proceso de descarga y recarga del contenedor. Este requisito puede evitarse en el caso de terminales de transbordo que cuentan con planes de seguridad que cumplen con el Código Internacional para la Protección Marítima de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código ISPS de la Organización Marítima Internacional).

F. Terminal de descarga marítima

El receptor/destinatario normalmente dispone lo necesario para que un agente de aduana se ocupe del despacho de las mercancías en la terminal de descarga marítima. Por lo general, para esto, el propietario de la carga tiene que entregar los documentos al agente de aduana antes del arribo.

El transportista marítimo proporciona información electrónica anticipada del manifiesto de carga al operador de la terminal y a la Administración aduanera de importación, según sea el caso. La Aduana podrá seleccionar contenedores y destinarlos a diferentes niveles de control al momento de la descarga o posteriormente. Además de la carga propiamente tal, la Aduana puede examinar el estado del precinto y los documentos pertinentes. Si el contenedor debe ser desplazado bajo control aduanero hacia otro lugar

para su despacho, entonces la Aduana que se encuentra en la terminal de descarga deberá colocar un precinto aduanero al contenedor y registrarlo en los documentos correspondientes.

El receptor/destinatario paga los derechos e impuestos de aduana y organiza el despacho de las mercancías. Tras la recepción del contenedor para la salida de la terminal marítima, el operador del transporte terrestre examina y registra el estado del precinto y recibe los documentos de parte del operador de la terminal.

G. Terminal intermedia

Los procesos que se realizan en las terminales intermedias de los países de importación son iguales a los que se realizan en las terminales intermedias de los países de exportación.

H. Lugar de descarga

Al recibir el contenedor, el destinatario o desconsolidador examina el precinto y registra cualquier discrepancia que hubiera en la documentación. El destinatario descarga el contenedor y verifica la cantidad y el estado de la carga frente a la documentación. Si hubiese carga faltante, dañada o sobrante, se tomará nota de ello para realizar los reclamos correspondientes o informar al seguro; luego, las mercancías y los documentos son sometidos a control y revisión. En caso de una anomalía relacionada con drogas, contrabando, polizones o materiales sospechosos, deberá informarse a la Aduana del destinatario u a otros organismos encargados de aplicar las leyes.

Sección IV. Pilar 2 – Aduanas-Empresas

1. Introducción

Cada Administración aduanera creará una asociación con el sector privado, a fin de hacerlo participar en las medidas destinadas a proteger y asegurar la cadena logística internacional. El objetivo principal de este pilar es la creación de un sistema internacional que permita identificar a las empresas privadas que ofrecen un alto grado de garantías de seguridad respecto a su rol en la cadena logística. En el marco de tales asociaciones, estos socios empresariales deberán recibir beneficios tangibles en forma de tramitación acelerada de sus mercancías y de otras medidas.

"Los riesgos que deben afrontar las Aduanas disminuyen en la medida en que éstas puedan confiar en sus socios comerciales para evaluar y abordar las amenazas a su propia cadena logística. Por lo tanto, se verán beneficiadas las empresas que demuestren tener una indiscutible voluntad de fortalecer la seguridad de la cadena logística. Minimizar los riesgos de esta manera contribuirá a que las Aduanas puedan ejercer sus funciones relativas a la seguridad y a la facilitación del comercio lícito."

Tales programas amplían la evaluación de la seguridad de la carga y de los contenedores en la cadena logística al involucrar al sector privado y al exigir mayor seguridad en el punto de origen, por ejemplo, el punto de carga del contenedor en los puertos de carga de un fabricante extranjero y, cuando el contenedor es transportado desde un punto a otro a través de la cadena logística.

El Marco SAFE establece los criterios a través de los cuales se concede a las empresas de la cadena logística un estatuto de socios autorizados en materia de seguridad. Estos criterios se refieren a cuestiones tales como la evaluación de amenazas, un plan de seguridad que se adapta a las amenazas evaluadas, un plan de comunicación, medidas y procedimientos destinados a evitar que mercancías ilícitas o que carezcan de la debida documentación ingresen a la cadena logística internacional, la

seguridad física de los edificios e instalaciones utilizados como lugares de carga o depósito, la seguridad de la carga, los medios de transporte, el control del personal y la protección de los sistemas informáticos.

Muchos factores pueden determinar las prioridades para validar o autorizar a los participantes, por ejemplo, el volumen de las importaciones, las anomalías relacionadas con la seguridad, la amenaza estratégica que constituyen ciertas regiones geográficas, u otra información ligada al riesgo. Decidir cuáles son los factores que se deben enfatizar, variará inevitablemente en función de las circunstancias.

También, es importante llegar a un acuerdo general sobre los beneficios mínimos que pueden obtener los socios comerciales que tengan la condición de OEA. Estos beneficios incluyen principalmente el rápido movimiento de la carga de bajo riesgo a través de la Aduana, mejores niveles de seguridad, optimización del costo en la cadena logística gracias a la eficacia en materia de seguridad, mejor reputación para la organización, mayores oportunidades para las empresas, mayor comprensión de las exigencias aduaneras y mayor comunicación entre el OEA y la Administración de Aduanas.

Muchas empresas que operan a lo largo de la cadena logística internacional ya deben respetar las normas de seguridad existentes y/o disponer de programas internos de seguridad que respondan a las inquietudes de las Administraciones aduaneras. Los sistemas previstos en el Pilar Aduana-Empresas del Marco SAFE deben basarse en la acreditación de calidad de las operaciones aduaneras habituales que utilizan la tecnología de la información para facilitar los procedimientos comúnmente asociados al comercio transfronterizo y que ofrecen beneficios especiales a los importadores, exportadores, agentes de aduana, transitarios, transportistas y otros prestadores de servicios que cumplen las condiciones requeridas.

Debido a los numerosos programas innovadores relativos a los Operadores Económicos Autorizados, las Administraciones aduaneras y las empresas comerciales internacionales que adhieran el Marco SAFE estandarizarán el Pilar 2[7].

En relación a las medidas de continuidad y de reanudación del comercio, los gobiernos deben trabajar junto al sector privado, incluyendo a los operadores económicos autorizados, para desarrollar mecanismos, planes y procesos destinados a optimizar la continuidad y la reanudación del comercio en caso de alteración del funcionamiento de la cadena logística internacional[8].

2. Normas y especificaciones técnicas para su aplicación

Los Miembros de la OMA y el sector comercial privado reconocen la importancia de asegurar la cadena logística y de facilitar, al mismo tiempo, el movimiento de mercancías a través de las fronteras. Asimismo, reconocen que una mejora en cualquiera de los términos de esta ecuación, se verá reflejada en el otro. A este respecto, se destaca el “Marco SAFE que permite celebrar Acuerdos sectoriales de cooperación a fin de reforzar la seguridad de la cadena logística y facilitar el comercio”, el cual puede servir de modelo para establecer tal sistema durante la fase inicial de implementación del Marco SAFE. La clave del éxito de la Asociación Aduanas – Empresas reside en diversos factores esenciales, además del respeto mutuo de los roles y responsabilidades de las parte. Los siguientes temas, expuestos a continuación, que de ningún modo son exhaustivos, deberán guiar los esfuerzos desplegados conjuntamente por la Aduana y las empresas: Asociación, Seguridad, Autorización, Tecnología, Comunicación y Facilitación.

[7] Las especificaciones técnicas del Pilar 2 del Marco SAFE figuran en el párrafo 2 de la Sección IV del presente documento
[8] Los detalles del plan de continuidad y reanudación del comercio figuran en la Sección 6 del presente documento

2.1 Norma 1 – Asociación

Los Operadores Económicos Autorizados que participan en la cadena logística internacional, se comprometerán en un proceso de autoevaluación, utilizando normas predeterminadas de seguridad y buenas prácticas para asegurar que sus procedimientos y políticas internas proporcionen las garantías adecuadas contra la manipulación de su cadena logística, hasta el momento en que la carga deje de estar sujeta al control aduanero en el lugar de destino.

El programa de asociación Aduana-Empresas deberá permitir la flexibilidad y la adaptación de los planes de seguridad en base al modelo empresarial del OEA.

La Administración de Aduana y el OEA deberán determinar conjuntamente, y por escrito, las medidas de seguridad adecuadas que aplicará y mantendrá el OEA.

El documento de asociación Aduana-Empresas elaborado conjuntamente deberá contener procesos escritos y verificables para asegurar, en la medida de lo posible, y de conformidad con el modelo empresarial del OEA, que los socios comerciales de dicho Operador, incluyendo fabricantes, proveedores de productos y vendedores, se comprometan a respetar las normas de seguridad fijadas en el Marco SAFE.

Se deberán realizar revisiones periódicas de los procesos del OEA y de las medidas de seguridad (en función del riesgo) que sean coherentes con los procedimientos de seguridad enunciados en el respectivo acuerdo sobre seguridad empresarial.

2.2 Norma 2 – Seguridad

Los Operadores Económicos Autorizados incorporarán mejores prácticas predeterminadas en materia de seguridad en sus prácticas comerciales.

El OEA aplicará las medidas de seguridad que garanticen la seguridad de las instalaciones y que permitan controlar y vigilar el perímetro exterior e interior, así como los dispositivos de control de acceso que impidan el ingreso no autorizado a las instalaciones, medios de transporte, muelles y áreas de carga.

El control de acceso a las instalaciones de la cadena logística segura deberá incorporar medidas de control administrativo para la emisión y supervisión adecuadas de tarjetas de identificación (empleados, visitas, vendedores, etc.) y otros dispositivos de ingreso, incluyendo llaves, tarjetas de acceso y otros dispositivos que permitan ingresar libremente a la propiedad y a los activos de la empresa.

El control de acceso a las instalaciones de la cadena logística segura deberá prever, en caso de empleados cuyo contrato ha cesado, el retiro oportuno y total del dispositivo de identificación y de acceso a las instalaciones y sistemas de información.

Los datos comerciales sensibles deberán protegerse mediante el uso de copias de reserva informáticas necesarias, tales como claves individualmente asignadas que requieren renovaciones periódicas, capacitación apropiada en materia de seguridad de sistemas de información, así como protección contra el acceso no autorizado a la información y al mal uso de ésta.

Los programas de seguridad del personal deberán comprender una evaluación de los empleados actuales y de posibles empleados, según proceda y lo permita la legislación nacional. Estos programas deberán incluir una revisión periódica de los antecedentes de los empleados que trabajan en puestos sensibles de seguridad, para así detectar cambios inusuales en la situación socio-económica del empleado.

Conforme al modelo empresarial del OEA, deberán aplicarse programas y medidas de seguridad para promover la integridad de los procesos de los socios comerciales que se relacionen con el transporte, manipulación y almacenamiento de la carga en la cadena logística.

Deberán aplicarse procedimientos para garantizar que toda la información utilizada para el procesamiento manual y electrónico de la carga, sea legible, oportuna y esté protegida contra toda alteración, pérdida o introducción de datos erróneos. La Aduana y el OEA garantizarán la confidencialidad de la información comercial y sensible. La información proporcionada deberá utilizarse a los efectos para los cuales se proporcionó.

Un OEA que expide o recibe una carga deberá asegurarse de que ésta coincide con los documentos de embarque. Asimismo, se asegurará que la información que recibió de los socios comerciales sea transmitida correctamente y a tiempo. Las personas que entregan o reciben la carga deben ser identificadas antes de la recepción o levante de la misma.

El OEA deberá realizar una capacitación específica para ayudar a los empleados a mantener la integridad de la carga, reconocer las amenazas potenciales internas en materia de seguridad, y proteger el control de acceso. El OEA deberá informar a los empleados sobre los procedimientos que utiliza la empresa para identificar y informar los incidentes sospechosos.

2.3 Norma 3 – Autorización

La Administración de Aduanas, con la ayuda de representantes de la comunidad comercial, diseñará procesos de validación o 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 al invertir en mejores sistemas y prácticas en materia de seguridad, incluyendo la disminución del número de evaluaciones e inspecciones para la selección de riesgos, así como la rápida tramitación de las mercancías.

La Administración de Aduanas deberá cooperar (por diversos medios) con los socios comerciales para determinar los beneficios mutuos que resultan de la participación colectiva en la cadena logística segura.

La Administración de Aduanas deberá considerar las inquietudes del OEA y de sus representantes autorizados y determinar, oída la opinión de ellos, un mecanismo formal de comunicación que garantice que los asuntos planteados sean debidamente abordados y resueltos.

La Administración de Aduanas deberá consignar por escrito los beneficios concretos que espera proporcionar (dentro de su jurisdicción) a los socios comerciales plenamente comprometidos en la cadena logística segura. Estos beneficios deberán medirse y comunicarse y, estar acordes con las obligaciones que la Aduana fija en sus programas nacionales.

Las Administraciones de Aduanas deberán buscar el reconocimiento mutuo de la condición de OEA en los distintos programas, a fin de resaltar los beneficios que ofrece a sus respectivos OEAs.

La Administración de Aduanas deberá, cuando proceda, elaborar o modificar las disposiciones e implementar procedimientos para acelerar el procesamiento de mercancías destinadas al consumo o la exportación de envíos que han sido clasificados en la categoría de "bajo riesgo" en materia de seguridad.

La Administración de Aduanas obtendrá beneficios a través del reforzamiento de la seguridad de las mercancías en la cadena logística internacional, ya que el mejoramiento de los procesos de inteligencia, de las capacidades de evaluación de riesgos y de la selección de envíos de alto riesgo asegura el uso óptimo de los recursos.

La Administración de Aduanas, así como los OEAs, se beneficiarán gracias al uso de la autoevaluación y verificación.

2.4 Norma 4 – Tecnología

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

Los OEAs deberán ajustarse, como mínimo, a los requisitos actuales previstos en diversos acuerdos internacionales, principalmente en el Convenio Aduanero sobre Contenedores, 1972, y en el Convenio Aduanero sobre el Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR (Convenio TIR, 1975).

Las Administraciones de Aduanas deberán fomentar y facilitar, a través de incentivos graduales apropiados, el uso voluntario por lo OEAs de tecnologías más avanzadas que el precintado mecánico para controlar y supervisar la integridad de los contenedores y de la carga, así como para informar sobre interferencias no autorizadas.

Los OEAs deberán contar con procedimientos documentados que establezcan sus políticas internas respecto de la fijación y procesamiento de la carga y de los contenedores que utilizan precintos de alta seguridad y/u otros dispositivos diseñados para prevenir la manipulación de la carga.

La Administración de Aduanas deberá contar con procedimientos documentados que describan su sistema de verificación de precintos, así como también sus procedimientos operativos para resolver las discrepancias.

La Administración de Aduanas y el OEA deberán mantener un diálogo abierto acerca de temas de interés común para beneficiarse colectivamente con las normas comerciales y tecnologías sobre integridad de contenedores, además de estar dispuestos a tratar de común acuerdo los casos de violación de la seguridad de los precintos.

A este respecto, la Recomendación del Consejo de la OMA concerniente a las formalidades aduaneras relativas a la admisión temporal de los dispositivos de seguridad de los contenedores, reproducida en el Marco SAFE, constituye el punto de partida para facilitar la admisión temporal de estos dispositivos.

2.5 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 materia de seguridad de la cadena logística.

Las Aduanas deberán establecer, oída la opinión del OEA o sus representantes, los procedimientos a seguir en caso de solicitud de información o de sospechas de delitos aduaneros, entregando principalmente al OEA o a sus agentes información que permita contactar a los funcionarios de aduana competentes 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 tratar asuntos de interés mutuo, incluyendo la normativa aduanera, así como los procedimientos y exigencias relativos a la seguridad de las instalaciones y envíos.

El OEA deberá valorar los esfuerzos de acercamiento de la Aduana antes descritos y contribuir a un diálogo que proporcionará una evaluación constructiva, lo que permitirá que el programa siga siendo válido y se base en normas mínimas de seguridad que benefician a ambos socios.

El OEA deberá valorar los esfuerzos de acercamiento de la aduana descriptos anteriormente y contribuir al diálogo que permitirá realizar una evaluación constructiva y permitirá que el Programa siga siendo válido y se base en normas de seguridad que benefician a ambas partes.

2.6 Norma 6 – Facilitación

La Administración de Aduanas trabajará junto con los OEAs a fin de maximizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional que se origine o lleve a cabo en su territorio aduanero.

La Administración de Aduanas deberá buscar o modificar las disposiciones e implementar procedimientos que consoliden y agilicen la presentación de la información requerida para el despacho aduanero, tanto a efectos de facilitar el comercio como de identificar la carga de alto riesgo para tomar las medidas adecuadas[9]

La Administración de Aduanas deberá establecer mecanismos que permitan a los socios comerciales formular observaciones sobre las modificaciones y enmiendas propuestas que afecten significativamente su rol al momento de asegurar la cadena logística.

[9] El Convenio de Kioto Revisado ofrece un modelo global que permite realizar esta tarea.

Sección V. Pilar 3 – Aduanas - otros organismos gubernamentales e intergubernamentales

1. Introducción

A partir de la elaboración del Marco Normativo SAFE, en 2005, la cooperación entre la Aduana y los demás organismos gubernamentales e intergubernamentales asociados al comercio internacional y a la seguridad de la cadena logística reviste cada vez mayor importancia. La OMA tomó conocimiento de ello y elaboró distintas herramientas e instrumentos clave, entre los que figuran los Compendios sobre la Gestión Coordinada de Fronteras y sobre la Ventanilla Única que influyen y guían la cooperación entre la Aduana y los demás organismos gubernamentales e intergubernamentales.

El principal objetivo de esta cooperación es asegurar que los gobiernos respondan de manera eficaz a los desafíos que plantea la seguridad de la cadena logística, evitando la superposición de requerimientos y controles, agilizando los procesos y, finalmente, trabajando para establecer normas internacionales que aseguren el movimiento de mercancías con el fin de facilitar el comercio.

La seguridad de la cadena logística hizo que se estableciera una cooperación entre la Aduana y numerosos organismos gubernamentales, como por ejemplo con las autoridades encargadas de la seguridad del transporte y de asuntos internos (por ej., la policía), los servicios que operan en las fronteras (agrícola, entre otros) y los organismos que emiten licencias (por ej., mercancías de doble uso).

Esta cooperación mutua adopta diversas y variadas formas: los servicios pueden compartir instalaciones, equipo y bases de datos comunes; asimismo, pueden intercambiar información, realizar operaciones conjuntas de selección/evaluación de riesgos, de validación de programas y efectuar conjuntamente las inspecciones. Puede incluir la adaptación de programas de seguridad y de las medidas de control de los distintos servicios.

A nivel nacional, la cooperación entre los diversos servicios es fundamental. Dada la naturaleza de la cadena logística mundial, se debe promover una cooperación eficaz, a nivel bilateral y multilateral, entre las organizaciones que representan diferentes sectores y las instancias reglamentarias, a fin de alentar y garantizar una armonización internacional y de reducir la carga que pesa sobre los operadores comerciales y los gobiernos.

Para facilitar la implementación de este Pilar, se invita a los Miembros a consultar las herramientas e instrumentos de la OMA, en especial el Convenio de Kioto Revisado, así como los Compendios sobre la Gestión Coordinada de Fronteras, la Ventanilla Única, los OEAs y la Gestión de Riesgos.

2. Normas y especificaciones técnicas para su implementación

Cooperación al interior del gobierno

2.1 Norma 1 – Cooperación mutua

Los gobiernos deberán fomentar la cooperación mutua entre sus Administraciones de Aduanas y los demás organismos gubernamentales competentes.

2.1.1 Se fomenta la cooperación mutua entre la Aduana y los demás organismos gubernamentales competentes encargados de regular el movimiento de la carga en diversos modos de transporte, incluyendo el transporte intermodal.

2.1.2. Cooperación entre la Aduana y las autoridades de la Aviación

La Aduana deberá establecer una cooperación mutua con las autoridades de la aviación en el marco de sus respectivos programas de certificación en materia de seguridad; por ejemplo, el Programa de Operador Económico Autorizado (OEA) y el Programa de agente habilitado/expedidor conocido (AH/EC), tomado en cuenta la situación de cada Miembro. La Aduana deberá alentar a las autoridades encargadas de la seguridad aérea a que reconozcan que el análisis de riesgo en materia aduanera a nivel de envío juega un rol importante en la seguridad de la carga aérea. Este análisis de riesgo puede ocasionalmente derivar en una revisión analítica complementaria de los envíos, por fuera de las normas habituales de la seguridad aérea.

2.1.3. Cooperación entre la Aduana y las autoridades encargadas de la seguridad marítima y portuaria

La Aduana deberá establecer una cooperación mutua con las autoridades encargadas de la seguridad marítima (incluyendo vías de navegación interior) y portuaria. Esta cooperación puede incluir la adecuación de los programas del OEA y del Código internacional para la protección marítima de los buques y de las instalaciones portuaria (Código ISPS, por sus siglas en inglés) con respecto a áreas tales como el procedimiento de evaluación inicial de la seguridad, el intercambio de información disponible y apropiada y, en la medida de lo posible, la armonización de las actividades de supervisión y de control del cumplimiento de la ley.

2.1.4. Cooperación entre la Aduana y las autoridades competentes en materia de transporte terrestre

La Aduana deberá establecer una cooperación mutua con las autoridades competentes en materia de transporte terrestre para todo lo relativo a este modo de transporte (incluyendo el transporte ferroviario). Esta cooperación puede referirse a áreas tales como el procedimiento de evaluación inicial de la seguridad, el intercambio de información disponible y pertinente y, en la medida de lo posible, la adecuación de las actividades de supervisión y de control del cumplimiento de la ley.

2.1.5. Cooperación entre la Aduana y los operadores postales

La Aduana deberá establecer una cooperación mutua con los operadores postales responsables de garantizar la seguridad del tráfico postal. La cooperación puede incluir áreas como el procedimiento de evaluación inicial de la seguridad, el intercambio de información disponible y pertinente y, en la medida de lo posible, la adecuación de las actividades de supervisión y de control del cumplimiento de la ley.

2.2 Norma 2 – Procedimientos / acuerdos en materia de cooperación

Los gobiernos deberán desarrollar y actualizar los procedimientos y acuerdos de cooperación entre sus organismos implicados en el comercio internacional y la seguridad.

2.2.1. Se deben crear mecanismos de coordinación institucional para fortalecer la eficacia de las medidas de seguridad de la cadena logística y de su funcionamiento. Estos mecanismos deberán permitir alinear las funciones y obligaciones de los distintos organismos implicados para asegurar la eficacia de las operaciones, la óptima calidad de los datos y una gestión de riesgos más efectiva y, evitar la duplicación de los esfuerzos que realiza el gobierno para asegurar y facilitar el comercio.

2.3 Norma 3 – Armonización de los programas de seguridad

Los gobiernos deberán, cuando proceda, armonizar los requisitos de los distintos programas/sistemas de seguridad implementados para mejorar la seguridad de la cadena logística internacional.

2.3.1. La Aduana deberá establecer una cooperación mutua con los organismos gubernamentales en el marco de sus respectivos programas de seguridad. Como parte de este proceso de armonización, los gobiernos deberán asegurar que la Aduana y los demás organismos trabajen conjuntamente en la adecuación de sus procesos de evaluación y validación de los operadores seguros (por ej.: OEA, AH/EC, Código ISPS, programas de cumplimiento interno (ICP, por su sigla en inglés)).

2.3.2. En cuanto a la seguridad de la carga aérea, las autoridades deberán esforzarse por armonizar sus respectivos programas de seguridad, a saber el programa de OEA y el programa de agente acreditado/expedidor conocido. La cooperación puede abarcar áreas como la presentación de la solicitud y su evaluación inicial, el intercambio de información disponible y pertinente sobre el solicitante, la adecuación de las medidas de observancia de la ley y de supervisión luego de la concesión de la condición/autorización (incluyendo el intercambio de información sobre el retiro o revocación de la condición).

2.4 Norma 4 – Armonización de las medidas nacionales de control

Los gobiernos deberán armonizar las medidas nacionales de control de la seguridad de la cadena logística aplicadas por organismos gubernamentales, principalmente las medidas de gestión y de mitigación del riesgo, a fin de evitar que tengan un efecto negativo sobre el comercio lícito y el movimiento internacional.

2.4.1. La Aduana deberá colaborar con todos los organismos asociados para armonizar, en la medida de lo posible, los procesos, medidas o políticas de control, y así garantizar la seguridad y la competitividad económica. Esta colaboración se puede traducir en inspecciones conjuntas (físicas y/o de documentos), gestión coordinada de riesgos y reconocimiento muto de los controles.

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

La Aduana deberá trabajar con los demás organismos gubernamentales y el sector privado para identificar sus respectivos roles y responsabilidades en relación con las medidas de continuidad y de reanudación del comercio, de manera que no existan interrupciones en caso de algún incidente.

2.5.1. Con respecto a las medidas de continuidad y de reanudación y, para garantizar la continuidad del comercio en caso de un incidente de desorganización, es importante desarrollar anticipadamente, y actualizar, según sea necesario, planes y mecanismos basados en los roles y obligaciones de cada uno.

Cooperación entre y al interior de los gobiernos

2.6 Norma 6 - Cooperación mutua

Los gobiernos deberán alentar la cooperación mutua entre las Administraciones aduaneras y los demás organismos gubernamentales competentes que intervienen en la seguridad de la cadena logística a través de las fronteras o en el marco de una Unión aduanera.

2.6.1. Esta cooperación puede incluir el intercambio de información, capacitación, asistencia técnica, fortalecimiento de capacidades, adaptación del horario de atención de los servicios e intercambio de equipo.

2.7 Norma 7 – Elaboración de acuerdos o protocolos de cooperación

Los gobiernos deberán establecer acuerdos o protocolos de cooperación entre los organismos que trabajan codo a codo en una frontera común o en una Unión aduanera.

2.7.1. Este tipo de colaboración puede requerir la firma de memorandos de entendimiento, acuerdos de asistencia mutua en materia aduanera (ACAM) u otros acuerdos que permitan coordinar las funciones de la gestión transfronteriza.

2.8 Norma 8 – Armonización de los programas de seguridad

Los gobiernos deberán, si fuese necesario, armonizar las exigencias de los distintos programas de seguridad implementados para reforzar la seguridad de la cadena logística internacional.

2.8.1. Los organismos que intervienen en la seguridad de la cadena logística deberán colaborar para mejorar sus programas de seguridad, cuando proceda. Esta colaboración puede consistir en adecuar las exigencias, mejorar los beneficios ofrecidos a los miembros y minimizar las duplicaciones inútiles o innecesarias.

2.9 Norma 9 – Armonización de las medidas de control transfronterizo

Los gobiernos deberán trabajar en la armonización de las medidas de control transfronterizo.

2.9.1. La cooperación puede realizarse a través del reconocimiento mutuo de los controles y programas de cumplimiento, el intercambio de recursos y técnicas y, la aceptación del despacho de mercancías que realiza la otra parte.

Cooperación multinacional

2.10 <u>Norma 10 – Implementación de una cooperación mutua</u>

Los gobiernos deberán alentar la cooperación mutua entre los organismos internacionales que participan en la seguridad de la cadena logística.

2.10.1. Los gobiernos que trabajan a través de la OMA deberán colaborar con todos los socios internacionales implicados en el comercio internacional y en la seguridad de la cadena logística para elaborar, actualizar y reforzar las normas internacionales armonizadas.

2**.11 <u>Norma 11 – Elaboración de acuerdos o de protocolos de cooperación</u>**

En nombre de sus Miembros, la OMA deberá elaborar y actualizar los mecanismos de cooperación con los organismos gubernamentales internacionales (por ejemplo, OACI, OMI y UPU) que intervienen en la seguridad de la cadena logística.

2.11.1. Este mecanismo de cooperación tendrá la finalidad de complementar los esfuerzos desplegados por los Miembros en respuesta a temas como la cooperación nacional y multinacional, la coordinación y la adopción/armonización de normas internacionales.

*

* *

Sección VI. Continuidad y reanudación de las actividades

Los gobiernos deberán trabajar con sus servicios, el sector privado y los demás gobiernos para desarrollar mecanismos, planes y procesos destinados a optimizar la continuidad y reanudación de las actividades en caso de alteración del funcionamiento de la cadena logística internacional.

Con el fin de garantizar la continuidad de las actividades en caso de interrupción, los servicios tendrán roles y responsabilidades diferentes. Es importante que las Administraciones de Aduanas trabajen con los demás servicios públicos y con el sector privado para identificar sus respectivos roles y responsabilidades. Los mecanismos y planes deberán desarrollarse en base a tales responsabilidades, y actualizarse, según sea necesario.

Las Administraciones de Aduanas trabajarán conjuntamente, así como con los Operadores Económicos Autorizados y demás empresas con el fin de desarrollar mecanismos de intercambio de información que apoyarán las prioridades de las empresas y de los gobiernos en materia de movimiento y tratamiento de la carga en caso de alteración del funcionamiento dentro de la cadena logística internacional o de la cadena misma. La cooperación entre todas las partes interesadas permitirá reanudar rápidamente las actividades, de manera global y coordinada.

Las directrices de la OMA sobre la reanudación del comercio que figuran en el Paquete SAFE, contienen orientaciones que contemplan la coordinación al interior de las Administraciones de Aduanas con las partes interesadas pertinentes de los sectores público y privado en materia de reanudación de actividades. Otra orientación técnica sobre el tema figura en la parte L de las obligaciones que deben cumplir por los OEAs, titulado Manejo de crisis y reactivación del comercio luego de un incidente.

*

* *

Sección VII. Reconocimiento mutuo

1. Introducción

La Resolución del Marco SAFE solicita a los Miembros de la OMA y a las Uniones aduaneras o económicas que han expresado a la OMA su intención de implementar el Marco Normativo SAFE, que lo hagan tan pronto como sea posible, conforme a sus capacidades. Además, invita a las Administraciones de Aduanas a trabajar conjuntamente para desarrollar mecanismos de reconocimiento mutuo de la validación y autorización de OEAs, de los resultados de controles aduaneros, así como los beneficios conexos en términos de facilitación del comercio, y otros mecanismos que pudieran ser necesarios para eliminar o reducir las redundancias o duplicaciones en materia de validación y autorización.

El reconocimiento mutuo es un concepto amplio en el marco del cual una medida o decisión tomada o una autorización concedida por una Aduana, es reconocida y aceptada por otra Administración de Aduanas. El enfoque estandarizado relativo a la autorización de los OEAs ofrece una base sólida para crear, a largo plazo, sistemas internacionales de reconocimiento mutuo de la condición de OEA a nivel bilateral, subregional y, en un futuro, a nivel mundial.

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

- los programas de OEA sean compatibles y cumplan con las normas y principios establecidos en el Marco SAFE;
- se haya aceptado un conjunto de normas comunes que incluyan disposiciones lo suficientemente sólidas, tanto para la Aduana como para los OEAs;
- se apliquen normas, de manera uniforme, para que una Administración de Aduanas pueda confiar en la autorización emitida por la otra;
- si el proceso de certificación es confiado a una autoridad designada por una Administración de Aduanas habilitada, deberán haber normas y un mecanismo acordado para dicha autoridad;
- la legislación permita la implementación de un Sistema de reconocimiento mutuo.

En el contexto del Marco SAFE, el reconocimiento mutuo se relaciona con tres áreas diferentes:

Pilar 2, Norma 3 - Autorización: la Aduana deberá convenir en el reconocimiento mutuo de la condición de Operador Económico Autorizado.

- **Pilar 1, Norma 6** – Información electrónica anticipada: los Operadores Económicos Autorizados deberán también beneficiarse del reconocimiento mutuo de los certificados digitales que les permitirá entregar todos los mensajes en formato electrónico a las Administraciones de Aduanas que hayan convenido en reconocer este certificado.

- **Pilar 1, Norma 7** – Selección y comunicación: la Aduana deberá prever programas conjuntos de selección y evaluación, el uso de criterios de selección normalizados, así como mecanismos compatibles de comunicación y/o de intercambio de información; estos elementos servirán para el futuro desarrollo de un sistema de reconocimiento mutuo de controles.

El reconocimiento mutuo puede ser una manera de evitar la duplicación de los controles de seguridad y de contribuir, en gran medida, a la facilitación y control de las mercancías que circulan en la cadena logística internacional. Esta parte del documento sobre los Operadores Económicos Autorizados evalúa las posibilidades de realizar el reconocimiento mutuo. Sin embargo, cada Administración y/o Unión Aduanera tomará las decisiones relacionadas con el reconocimiento mutuo.

2. Reconocimiento mutuo de los Operadores Económicos Autorizados

En las Directrices para la elaboración de un acuerdo/acuerdo de reconocimiento mutuo (ARM) se brindan orientaciones a las Administraciones para introducir el concepto de reconocimiento mutuo. En la Descripción del proceso aplicable a las empresas (Anexo IV) figura el formulario de solicitud y autorización. Estas disposiciones constituyen una buena base para desarrollar un sistema internacional de reconocimiento mutuo. Tomará tiempo lograr un sistema global de reconocimiento mutuo de la condición de OEA. Por lo tanto, cabe señalar que los Miembros de la OMA y la Secretaría sugirieron que el Marco SAFE fuera implementado de manera gradual, al igual que las expectativas relacionadas con la aplicación del futuro reconocimiento mutuo de los sistemas de control aduanero en el marco de los programas de asociación. Además, actualmente se están desarrollando iniciativas bilaterales, subregionales o regionales para lograr un sistema global.

3. Reconocimiento mutuo de los controles aduaneros

Esta es un área que constituye un desafío para las Administraciones de Aduanas. Aun cuando la asistencia mutua administrativa y el intercambio de información sobre las infracciones aduaneras existen desde hace largo tiempo, las condiciones fijadas por el Marco SAFE para intercambiar información, en forma más habitual, y los resultados de los controles, son relativamente nuevas.

En el Marco SAFE, los elementos que pueden contribuir a lograr un sistema de reconocimiento mutuo de los controles cubren actividades aduaneras muy diversas, tal como el Compendio de la OMA sobre Gestión de Riesgos. Además, el Convenio de Johannesburgo y el Modelo de Acuerdo Bilateral contienen disposiciones que pueden apoyar las actividades conjuntas de selección.

4. Rol de la OMA

La Resolución relativa al Marco SAFE reconoce el valor de las reuniones de evaluación periódicas. Estas reuniones son una base para avanzar en el reconocimiento mutuo de la condición de OEA, así como también en los resultados de los controles y certificados digitales. La

Comisión de Política alienta a los Miembros a participar activamente en estas reuniones y a presentar informes sobre los proyectos pilotos y los avances realizados en el área de reconocimiento mutuo. También, podría ser conveniente que la OMA participe en ciertos proyectos pilotos seleccionados. Tales proyectos podrían facilitar el proceso de formación y la identificación de problemas prácticos para su análisis y discusión.

Anexo I

DEFINICIONES

CARGA DE ALTO RIESGO
La carga de alto riesgo es aquella que de acuerdo a la información disponible no se puede considerar de bajo riesgo, que la inteligencia táctica indica que presenta un alto riesgo o que un método de evaluación del grado de riesgo basada en los elementos de datos relacionados con la seguridad la identifica como de alto riesgo.

CONTENEDOR
A los efectos del presente documento, el término "contenedor" cubre los contenedores marítimos, contenedores aéreos, así como cualquier otro contenedor móvil para transportar carga (mediante un tren, camión, aeronave o buque, o en cualquier otro medio de transporte).

ENVÍO O MEDIO DE TRANSPORTE: incluye los contenedores de carga marítimos, los contenedores de carga aéreos, los camiones remolques o los automotores.

ESCANEO
El hecho de obtener información (que pueda contener imágenes o signos de radiación) sobre las mercancías y los medios de transporte a través de un equipo de detección no intrusiva.

GESTIÓN DE RIESGOS
La gestión de riesgos es la aplicación sistemática de prácticas y procedimientos de gestión que brindan a la Aduana toda la información necesaria para abordar los movimientos o los envíos que presentan un riesgo.

OPERADOR ECONÓMICO AUTORIZADO
Un OEA es una parte implicada en el movimiento internacional de mercancías cualquiera sea la función que haya asumido y que haya sido aprobada por una Administración Nacional de Aduanas, o en su nombre, en la medida que cumpla las normas de la OMA o normas equivalentes en materia 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, distribuidores y transitarios.

VERIFICACIÓN
El hecho de evaluar la información e inteligencia relacionadas con las mercancías y los medios de

transporte a través de un proceso de evaluación de riesgos (manual, automatizado u otro).

ANEXO II DEL MARCO NORMATIVO SAFE

Elementos de datos

Elementos de datos

No	ID OMA	Nombre	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del buque	Mensaje estado del cont.
1a	R032	Exportador, codificado	Permite identificar el nombre y la dirección de la parte que realiza, o en cuyo nombre se realiza la declaración de exportación, que es el propietario de las mercancías o que tiene un derecho similar para disponer de ellas en el momento en que se acepta la declaración.	x			
1b	R031	Exportador - nombre	Nombre [y dirección] de la parte que realiza o en cuyo nombre se realiza la declaración de exportación, 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.	x			
2a	R021	Expedidor, codificado	Permite identificar la parte que expide las mercancías según lo estipula la parte que solicita el transporte en el contrato de transporte.	x			
2b	R020	Expedidor- nombre	Nombre [y dirección] de la parte que expide las mercancías según lo estipula la parte que solicita el transporte en el contrato de transporte	x			

3a	R012	Identificación del transportista	Permite identificar la parte que realiza el transporte de las mercancías entre dos puntos convenidos.	x	x	x	
3b	R011	Transportista, nombre	Nombre [y dirección] de la parte que realiza el transporte de las mercancías entre dos puntos convenidos.	x	x	x	
4a	R038	Importador, codificado	Identificador de la parte que realiza, o en cuyo nombre un agente de Aduanas u otra persona autorizada realiza una declaración de importación. Puede tratarse de la persona que está en posesión de las mercancías o a la cual se le envían las mercancías.	x			

No	ID OMA	Nombre	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del buque	Mensaje estado del cont.
4b	R037	Importador-nombre	Nombre [y dirección] de la parte que realiza, o en cuyo nombre un agente de Aduanas u otra persona autorizada realizan, una declaración de importación. Puede tratarse de la persona que está en posesión de las mercancías o a quien se le envían las mercancías.	x			
5a	R015	Destinatario, codificado	Identificador de la parte a la que se le envían las mercancías.	x			
5b	R014	Destinatario, nombre	Nombre [y dirección] de la parte a la que se le envían las mercancías	x			
6a	R046	Parte a notificar, codificada	Identificación de la parte a notificar.	x			
6b	R045	Parte a notificar, si no está codificada	Nombre [y dirección] de la parte a notificar.	x			
7	R027	Destino de la entrega	Nombre y dirección de la parte a quién se entregan las mercancías. Dirección, región y/o país según las exigencias de la legislación nacional o de acuerdo con las disposiciones en vigor a nivel nacional.	x			
8	064	País (o países) de la ruta, codificado(s)	Identificación del país a través del cual transitan las mercancías o pasajeros entre el país de salida y el país de destino final.	x	x		
9a	R004	Agente, codificado	Identificación de la parte autorizada a actuar en nombre de otra.	x			

9b	R003	Agente – nombre	Nombre y dirección de la parte autorizada a actuar en nombre de otra parte.	x			
10a	145*	Clasificación de las mercancías	Clasificación de carácter no comercial de una mercancía por un organismo de normalización.	x		x	
10b	137	Descripción de las mercancías	Descripción en lenguaje corriente de la naturaleza de una mercancía, suficiente para su identificación con fines aduaneros, fitosanitarios, estadísticos o de transporte.	x			
11	145*	Clasificación de mercancías – número UNDG Number (Código de Naciones Unidas para mercancías peligrosas), si procede	Clasificación de carácter no comercial de una mercancía por un organismo de normalización.	x			

No	ID OMA	Nombre	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan de estiba del buque	Mensaje estado del cont.
12a	141	Identificación del tipo de embalaje, codificado	Código que especifica el tipo de embalaje de un artículo	x			
12b	144	Número de paquetes	Número de artículos individuales embalados de forma tal que no pueden dividirse sin deshacer antes el embalaje.	x			
13	131	Peso bruto total (incluyendo el calificador de unidad de medida)	Peso (masa) de todas las mercancías que figuran en la declaración, incluyendo el embalaje, pero excluyendo el equipo del transportista.	x			
14a	159	Número de identificación del equipo	Marcas (letras y/o números) que identifiquen el equipo, por ejemplo, el elemento unitario de carga.	x	x	x	x
14b	152	Identificación del tipo y del tamaño del equipo	Código que especifica las características, esto es, el tamaño y el tipo de una pieza del equipo de transporte.	x	x	x	
15	165	Número del precinto	El número de identificación del precinto que se coloca en una pieza del equipo de transporte	x	x		
16	109 y 135	Monto total de la factura (incl. moneda, codificada)	Suma de todos los montos facturados declarados en una sola declaración	x			
17	016	Número de referencia único del envío	Número único asignado a las mercancías tanto para la importación como para la exportación	x	x		
18a	R010	Comprador, codificado	Identificador de la parte a la que se le venden las mercancías o servicios	x			
18b	R009	Comprador – nombre	Nombre [y dirección] de la parte a la cual se le venden las mercancías o servicios	x			

19a	R051	Vendedor, codificado	Identificador de la parte que vende las mercancías o servicios al comprador	x			
19b	R050	Vendedor – nombre	Nombre [y dirección] de la parte que vende las mercancías o servicios al comprador	x			
20a	R042	Fabricante	Nombre [y dirección] de la parte que fabrica las mercancías	x			
20b	R043	Fabricante - codificado	Identificador de la parte que fabrica las mercancías	x			

No	ID OMA	Nombre	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan estiba del buque	Mensaje estado del cont.
21a	R024	Parte encargada de la estiba	Nombre [y dirección] de la parte en cuyo lugar físico se cargan las mercancías en el equipo de transporte	x			
21b	R025	Parte encargada de la estiba - codificada	El identificador de la parte en cuyo lugar físico se cargan las mercancías en el equipo de transporte	x			
22a	R018	Consolidador - nombre	Nombre [y dirección] del transitario que agrupa los pequeños envíos individuales en un solo envío más grande (proceso de consolidación) que es enviado a un homólogo que realiza la operación inversa, separando el envío consolidado en sus componentes originales	x			
22b	R019	Consolidador, codificado	Identificador del transitario que agrupa los pequeños envíos individuales en un solo envío más grande (proceso de consolidación) que es enviado a un homólogo que realiza la operación inversa, separando el envío consolidado en sus componentes originales	x			
23	063	País de origen, codificado	Sirve para identificar el país en el que se fabricaron o produjeron las mercancías, conforme a los criterios establecidos para la aplicación del arancel aduanero o restricciones cuantitativas, o cualquier otra medida comercial	x			
24a	L010	Lugar de carga, codificado	Permite identificar el Puerto marítimo, aeropuerto, terminal de carga, estación ferroviaria u otro lugar donde se cargan las mercancías en el medio de transporte		x	x	

24b	L009	Lugar de carga	Nombre del Puerto marítimo, aeropuerto, terminal de carga, estación ferroviaria u otro lugar donde se cargan las mercancías en el medio de transporte		x	x	
25a	T005	Identificación del medio de transporte que cruza la frontera del territorio aduanero	Nombre del medio de transporte utilizado para cruzar la frontera		x	x	x

No	ID OMA	Nombre	Descripción	Decl. de mercancías	Decl. de carga	Plan estiba del buque	Mensaje estado del cont.
25b	T014	Nacionalidad del medio de transporte que cruza la frontera del territorio aduanero, codificado	Nacionalidad del medio de transporte utilizado para cruzar la frontera, codificado		x		x
26	149	Número de referencia del medio de transporte	Sirve para identificar el viaje de un medio de transporte, por ejemplo, número de viaje o número de vuelo,		x	x	
27	098	Forma de pago de los gastos de transporte, codificado	Código que especifique la forma de pago de los gastos de transporte		x		
28	G005	Oficina de salida, codificada	Sirve para identificar la oficina de Aduanas de donde salen o deberían salir las mercancías del territorio aduanero		x		
29	085	Primer puerto de llegada, codificado	Identificar el primer lugar de llegada. Puede tratarse de un puerto (marítimo), de un aeropuerto (vía aérea) o de un puesto fronterizo (terrestre)		x		
30	172	Fecha y hora de arribo al primer puerto de llegada en el territorio aduanero	Fecha y hora / fecha y hora previstas de llegada del medio de transporte al primer aeropuerto (vía aérea), al primer puesto fronterizo (terrestre) y al primer puerto (marítimo), codificadas		x		
31	138	Breve descripción de la carga	Descripción el lenguaje simple de la carga de un medio de transporte, sólo en términos generales		x		
32	R044	Operador del contenedor, codificado	Sirve para identificar la parte que posee, opera o controla5r el equipo de transporte, por ejemplo, un contenedor			x	
33	L041	Posición de estiba, codificada	Ubicación del equipo a bordo del medio de transporte			x	

34	337	Tipo de clasificación de mercancías	Calificador que describe la clasificación de las mercancías; por ejemplo, *Harmonized Tariff Schedule (HTS),* Export Control Classification Code (ECCC), lista de códigos de mercancías peligrosas de la ONU (UNDG), Código internacional de la nomenclatura zoológica (ICZN)			x	
35a	L012	Lugar de descarga	Nombre del puerto marítimo, aeropuerto, terminal de carga, estación de ferrocarril o cualquier otro lugar en el que se descargan las mercancías del medio de transporte que se ha utilizado para transportarlas.			x	

No	ID OMA	Nombre	Descripción	Decl. de mercan	Decl. de carga	Plan estiba del buque	Mensaje estado del cont.
35b	L013	Lugar de descarga, codificado	Permite identificar puerto marítimo, aeropuerto, terminal de carga, estación de ferrocarril o cualquier otro lugar en el que se descargan las mercancías del medio de transporte utilizado para transportarlas			x	
36	351	Código del estado del contenedor	Código que indica el estado del contenedor				x
37	380	Fecha y hora del estado	Fecha y hora en las que ocurre efectivamente un evento				x
38	154	Estado del cargamento del equipo de transporte	Código que especifica el nivel de carga del equipo de transporte				x
39	Varios	Lugar donde se produjo el evento	Lista de códigos 8249 EDIFACT/ONU				x

Nota 1: Se puede dar la versión textual del elemento de dato si el elemento de dato codificado no está disponible

***Nota 2: El elemento de dato 145 (Clasificación de mercancías) debe darse al igual que el elemento de dato 337 (Tipo de clasificación de mercancías, que es un código que describe la clasificación de mercancías, por ejemplo Harmonized Tariff Schedule (HTS), Export Control Classification Code (ECCC), lista de códigos de la UNDG o International Code of Zoological Nomenclature (ICZN).**

Calificadores para el elemento de dato 337:
Para el número de orden 10a, utilizar el calificador de código EDIFACT/ONU: SA - *Sistema Armonizado: el número de artículo forma parte o se genera en el contexto del* Sistema Armonizado de designación y clasificación de mercancías (Sistema armonizado creado y actualizado por la OMA.
Para el número de orden 11, utilizar el calificador de código EDIFACT/ONU: SSO - *Lista de códigos de la ONU para las mercancías peligrosas:* código de la ONU utilizado para clasificar e identificar las mercancías peligrosas.

Nota 3: Se sabe que el plan de estiba del buque (PEB), y los mensajes sobre el estado del contenedor (MEC) son de carácter operativo. El PEB puede

comunicarse por vía electrónica a través de una hoja de cálculo enviada por correo electrónico o en cualquier otro formato aprobado, según lo que resulte más práctico y apropiado de acuerdo a la opinión de las partes interesadas. Los MEC sólo pueden ser enviados si están disponibles en los sistemas operativos del transportista y de la forma en que éste lo hace".

Eventos para los que se exigen Mensajes sobre el estado del contenedor:

	LISTA DE CÓDIGOS 8429 EDIFACT/ONU – Código del estado del equipo		
	Código	**Estado del equipo**	**Descripción**
1	18	Reserva confirmada	Notificación de la confirmación de la reserve de un equipo de transporte
2	19	Inspeccionado en la barrera de la terminal	Notificación de que el equipo de transporte fue inspeccionado en la barrera de la terminal
3a	20	Llegó al lugar de descarga	Notificación de que el equipo de transporte llagó al lugar de descarga
3b	21	Salió del lugar de carga	Notificación de que el equipo de transporte salió del lugar de carga
4a	22	Cargado	Notificación de que el equipo de transporte fue cargado
4b	23	Descargado	Notificación de que el equipo de transporte fue descargado
5a	20	Llegó al lugar de descarga	Notificación de que el equipo de transporte llegó al lugar de descarga
5b	21	Salió del lugar de carga	Notificación de que el equipo de transporte salió del lugar de carga
6	24	Movimiento intra-terminal	Notificación de que el equipo de transporte fue objeto de un movimiento intra-terminal
7a	25	Orden de carga	Notificación de la orden de carga del equipo de transporte
7b	26	Orden de vaciado	Notificación de la orden de vaciado del equipo de transporte
8a	27	Carga confirmada	Notificación relativa a la confirmación de carga del equipo de transporte
8b	28	Vaciado confirmado	Notificación relativa a la confirmación de vaciado del equipo de transporte
9	29	Traslado para reparación pesada	Notificación de que el equipo de transporte fue trasladado para reparación pesada

ANEXO III AL MARCO NORMATIVO SAFE

Datos sobre la seguridad de la carga aérea enviados antes del embarque

No	ID OMA	Nombre	Descripción
1	R031	Expedidor, nombre	Nombre [y dirección] de la parte que realiza, o en cuyo nombre se realiza, la declaración de exportación, 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.
2	R031	Expedidor, dirección	Nombre [y dirección] de la parte que realiza, o en cuyo nombre se realiza, la declaración de exportación, 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.
3	R014	Destinatario, nombre	Nombre [y dirección] de la parte a la que se le envían las mercancías
4	R014	Destinatario, dirección	Nombre [y dirección] de la parte a la que se le envían las mercancías
5	144	Número de paquetes	Número de artículos individuales embalados de forma tal que no pueden dividirse sin deshacer antes el embalaje
6	131	Peso bruto total (incluye calificador de unidad de medida)	Peso (masa) de todas las mercancías que figuran en la declaración, incluyendo el embalaje, pero con exclusión del equipo del transportista

Anexo IV

Condiciones, exigencias y beneficios del OEA

La OMA ha desarrollado normas destinadas a asegurar y facilitar el movimiento de mercancías en el comercio internacional, el cual no cesa de aumentar. Estas normas figuran en el Marco Normativo SAFE que fue adoptado por el Consejo de la OMA en sus sesiones de 2005. La mayor parte de las Administraciones miembros manifestaron su intención de implementar las disposiciones de dicho instrumento. Reconociendo que es urgente lanzar este nuevo programa sin demora injustificada, el Consejo adoptó el documento básico del Marco SAFE que contiene los principios globales relativos a la seguridad y facilitación de la cadena logística internacional.

El Marco SAFE incorpora el concepto de OEA y además, sirve de guía técnica de referencia para implementar, a nivel mundial, los programas relativos al OEA entre los Miembros de la OMA y la comunidad comercial internacional. Está diseñado para ser el punto de partida al momento de realizar la aplicación de programas nacionales de OEA, y apoya la aplicación eficaz de las normas que se mencionan en el Pilar II (Asociación Aduana – Empresas) del Marco SAFE. Esta guía contemplará la aplicación a largo plazo de las normas significativas que se aplicarán, tanto a la Aduana como a los Operadores Económicos Autorizados, a nivel mundial. *Estas normas internacionales claves* constituirán una "referencia" que todas las partes comprometidas en este proceso deberán seguir.

Las Administraciones de Aduanas reconocen que la cadena logística internacional no es un elemento fácilmente identificable. Se trata de una serie de componentes ad *hoc* que incluyen a los actores que representan a los distintos sectores comerciales. Algunas "cadenas logísticas" poseen un grado de permanencia, ya que el mismo grupo de actores puede cumplir roles recurrentes a largo plazo en representación de un importador habitual de mercancías a un determinado país. En otras "cadenas logísticas", los participantes cambian frecuentemente o se reúnen para ejecutar una sola operación de importación. Independientemente de la naturaleza habitual o temporal de una determinada cadena logística, la Aduana sabe que no "posee" parte alguna de la misma. La cadena logística "pertenece" a los múltiples actores del sector privado que trabajan como parte de una cadena. Este es el motivo por el cual el apoyo y la participación de las empresas del sector privado son indispensables para el éxito del principio del Marco SAFE.

Para lograr los objetivos fundamentales del Marco SAFE en materia de seguridad y de facilitación, las Administraciones de Aduanas deben adoptar una actitud transparente y abierta en el área de las operaciones aduaneras que puedan ser modernizadas, ajustadas y mejoradas en beneficio de la comunidad comercial internacional. En este sentido, la Aduana deberá considerar con anticipación los medios que le permitan, en base a sus recursos actuales o proyectados, ayudar a los operadores comerciales a realizar sus actividades de la manera más eficaz posible. Los sectores internacionales del comercio y del transporte poseen experiencia y conocimientos que pueden ayudar a las Administraciones de Aduanas a manejar sus responsabilidades en lo que respecta a la seguridad y facilitación. El sector privado deberá, por su parte, aprovechar dicha oportunidad para forjar nuevas alianzas con la

Aduana, a fin de ayudarla a cumplir su misión en el área de la seguridad.

Con el fin de obtener y conservar el apoyo del sector privado, es necesario establecer claramente qué implica ser un OEA. Debe haber una interpretación común de las condiciones y exigencias que un OEA debe cumplir, las cuales deberán enumerarse, en forma detallada, en los programas nacionales relativos al OEA. Más importante aún, como primer paso, las ventajas concretas que podrían beneficiar a los participantes del programa del Marco SAFE deben ser presentadas de manera clara. La apreciación por parte del sector privado respecto de los beneficios que pueden ofrecer las Administraciones de Aduanas Miembros de la OMA, así como de los beneficios ligados a su participación activa en el fortalecimiento de la seguridad de la cadena logística global, constituye un elemento esencial que permite al sector privado compensar los costos complementarios incurridos en el proceso de reforzamiento de las medidas de seguridad actuales. Beneficios claros y concretos contribuirán a incentivar a las empresas.

Es evidente que los Miembros de la OMA enfrentarán ciertos desafíos al momento de iniciar los programas relativos a los OEAs en sus Administraciones Nacionales de Aduanas; este es el momento de elevar el perfil de la Aduana a nivel mundial como principal encargado de asegurar el bienestar económico y físico de las naciones, protegiendo el flujo comercial a lo largo de la cadena logística global. En la medida en que los Miembros de la OMA puedan desarrollar métodos flexibles para elaborar programas de OEA, podrán manejar de mejor manera el crecimiento y las modificaciones necesarias de dichos programas elaborados a nivel nacional. El presente documento deberá servir de base para lograr este objetivo.

Finalmente, es evidente que se requerirá tiempo para lograr un sistema global de reconocimiento mutuo de OEA y, a este respecto, los Miembros de la OMA y la Secretaría sugirieron que el Marco SAFE fuera aplicado de manera “gradual”, al igual que el reconocimiento mutuo de los sistemas aduaneros de control de los programas relativos a los OEAs. La Aduana y los socios comerciales podrían ser más eficaces en la seguridad y facilitación de la cadena logística internacional, siempre y cuando aprovechen el impulso del Marco SAFE y tomen las medidas necesarias para aplicar sus disposiciones tan pronto como sea posible.

Definiciones

Validador externo: entidad externa a la Aduana, de cualquier naturaleza, la cual se emplea para ayudar a una Administración de Aduanas a realizar las operaciones de evaluación de riesgos en materia de seguridad y otros procedimientos de validación conexos. La facultad que tiene una Administración de Aduanas para conceder la condición de OEA, así como los niveles de beneficios aplicables, no se puede delegar a un validador externo.

Validación: procedimiento mediante el cual la cadena logística de un OEA y la totalidad de los procedimientos pertinentes empleados para obtener la condición de OEA, son objeto de una revisión completa y transparente por parte de una Administración de Aduanas y/o de un validador externo designado por ésta, y al cual puede recurrir expresamente para que le ayude en el proceso de validación.

Autorización: reconocimiento de la condición de OEA en un programa relativo a los OEAs, en base a una metodología estructurada que incluya procesos tales como revisión de los documentos presentados por el solicitante, de los bienes materiales que se encuentren en los lugares de trabajo y de los procesos de seguridad, para garantizar la observancia de las normas internacionales básicas del Marco SAFE.

Enfoque por etapas: implementación escalonada del Marco SAFE por una Administración, en función de sus capacidades y con el objetivo de lograr el reconocimiento mutuo de la condición de OEA.

Anexo IV

Condiciones y obligaciones para la Aduana y Operadores Económicos Autorizados

El Marco SAFE reconoce la complejidad de las cadenas logísticas internacionales y aprueba la aplicación e implementación de medidas de seguridad basadas en el análisis de riesgos. Por lo tanto, permite flexibilizar y adaptar los planes de seguridad, teniendo en cuenta el modelo empresarial del OEA. Más adelante, se analizan ciertas mejores prácticas y normas en materia de seguridad. Se trata de normas, prácticas y procedimientos que los miembros de la comunidad empresarial, que aspiran a obtener la condición de OEA, deben aplicar en el marco de sus actividades habituales, considerando la evaluación de riesgos y sus modelos empresariales. En el presente documento también se menciona qué se espera de las Aduanas y del sector privado. Todos estos elementos se reagrupan en subcategorías correspondiente cada una a un título.

Las Administraciones de Aduanas no deberán imponer a la comunidad empresarial internacional diferentes exigencias para asegurar y facilitar el comercio internacional. Deberá existir sólo un conjunto de normas aduaneras internacionales desarrollado por la OMA que no duplique o contradiga otras exigencias intergubernamentales reconocidas en materia de seguridad.

El cumplimiento verificable de las normas y obligaciones a cumplir en materia de seguridad, fijadas por otros organismos intergubernamentales, tales como la Organización Marítima Internacional (OMI), Comisión Económica para Europa de la ONU (CEE/ONU) y la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), pueden constituir un respeto, parcial o total, de las mejores prácticas y normas de seguridad aplicables, definidas por la Aduana y enunciadas a continuación, siempre y cuando las obligaciones sean idénticas o comparables.

A. Cumplimiento demostrado de las exigencias aduaneras

Al evaluar la solicitud para adquirir la condición de OEA, la Aduana considerará los antecedentes de un probable OEA con respecto al cumplimiento de las exigencias aduaneras.

Esta disposición exige que:

el OEA:

a. no haya cometido, durante un período determinado por el programa nacional relativo al OEA, un delito/infracción, según se define en la legislación nacional, que impida designarlo como OEA;

b. sea evaluado en base a los antecedentes e información disponibles durante el proceso de solicitud, si el período fuera inferior al mencionado en el punto “a”,

c. o que la persona designada haya cumplido las exigencias aduaneras dentro del período mencionado en el punto “a”.

B. Sistema satisfactorio para la gestión de registros comerciales

Tel OEA debe tener registros actualizados, precisos, completos y verificables sobre las importaciones y exportaciones. La mantención de registros comerciales constituye un elemento fundamental de la seguridad de la cadena logística internacional.

Esta disposición exige que:

el OEA:

a. mantenga actualizado los sistemas de registros que permitan a la Aduana realizar cualquier control necesario del movimiento de mercancías , tanto en la importación como en la exportación;

b. permita a la Aduana tener total acceso a los registros necesarios, a reserva de las condiciones fijadas por la legislación nacional;

c. disponga de sistemas internos de control y de acceso a los registros que la Administración de Aduanas considere satisfactorios;

d. conserve y ponga a disposición de la Aduana, de manera apropiada, cualquier autorización, poder o licencia relacionados con la importación y exportación de mercancías;

e. dentro de los límites previstos en la legislación nacional, archive apropiadamente los registros para luego presentarlos a la Aduana;

f. aplique medidas de seguridad informática adecuadas a fin de impedir el acceso a personas no autorizadas.

C. Viabilidad financiera

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

Esta disposición exige que:

el OEA:

a. tenga una buena situación financiera que le permita cumplir sus compromisos, tomando debidamente en consideración las características del tipo de actividad comercial que realiza.

D. Consulta, cooperación y comunicación

La Aduana, otras autoridades competentes y el OEA deben consultarse regularmente, en todos los niveles, esto es internacional, nacional y local, sobre los temas de interés mutuo, principalmente aquellos relativos a la seguridad de la cadena logística y a las medidas de facilitación, de manera que no ponga en riesgo las actividades de lucha contra el fraude. Los resultados de esta consulta deben ayudar a la Aduana a desarrollar y mantener su estrategia de gestión de riesgos.

Este elemento exige que:

el OEA:

a. designe puntos de contacto locales claramente identificables y fácilmente localizables, o un contacto al interior de la Administración encargado de asegurar un nexo inmediato con un punto de contacto local para tratar todos los temas que puedan ser de interés para la Aduana en materia de aplicación de la ley (registros de las mercancías, seguimiento de las mercancías, información sobre el personal, etc.);

b. participe, ya sea individualmente o, según proceda, por intermedio de su asociación profesional, en un intercambio de información, abierto y permanente, con las Administraciones de Aduanas, sin incluir la información que no pueda ser divulgada debido a su sensibilidad en materia de lucha contra el fraude, base legal u otro precedente.

c. informe al funcionario aduanero competente, a través de los mecanismos particulares establecidos en el programa nacional de OEA, acerca de cualquier documento inusual o sospechoso concerniente a las mercancías o de cualquier solicitud extraña de información sobre los envíos;

d. informe oportunamente a la Aduana y a toda otra autoridad pertinente, a través de los mecanismos particulares establecidos en el programa nacional de OEA, cuando los empleados descubren cargas ilegales, sospechosas o que no figuran en los documentos. Dicha carga deberá protegerse, según proceda.

la Aduana:

a. establezca, junto con el OEA o su agente, los procedimientos a seguir en caso de denuncias o de sospechas de un delito aduanero;

b. cuando proceda y sea posible, realice consultas regulares, tanto a nivel nacional como local, con todas las partes implicadas en la cadena logística internacional para tratar

temas de interés mutuo, principalmente aquellos relativos a las reglamentaciones, procedimientos y exigencias de la Aduana, así como aquellas ligadas a la seguridad de las instalaciones y de la carga;

c. proporcione, a petición del OEA, información específica sobre su capacidad para abordar los temas de seguridad relacionados con la cadena logística internacional;

d. proporcione al OEA o a su agente, los números de teléfono donde se puede contactar los funcionarios aduaneros apropiados.

E. Educación, formación e información

La Aduana y los OEAs desarrollarán mecanismos destinados a capacitar al personal en las políticas de seguridad, a aprender a reconocer los comportamientos que se alejan de estas políticas y las medidas que se deben tomar para enfrentar estas fallas de seguridad.

Esta disposición exige que:

el OEA:

a. despliegue todos los esfuerzos razonables, basados lógicamente en su modelo empresarial, para capacitar a su personal y, cuando proceda, a sus socios comerciales, en temas relacionados con los riesgos asociados al movimiento de mercancías en la cadena logística internacional;

b. proporcione material pedagógico, asesoría de expertos y capacitación apropiada sobre la identificación de mercancías potencialmente sospechosas, a todo el personal encargado de la cadena logística, por ejemplo, el personal encargado de la seguridad, de la manipulación de la carga y de los documentos comerciales, así como también el personal de las áreas de envío y de recepción, siempre que estén dentro del control del OEA;

c. conserve registros adecuados sobre los métodos pedagógicos utilizados, la asesoría de expertos proporcionada y los esfuerzos de capacitación realizados para documentar la entrega de dichos programas;

d. dé a conocer a sus empleados los procedimientos que ha implementado para identificar e informar los incidentes sospechosos;

e. realice capacitaciones específicas a sus empleados para ayudarles a asegurar la integridad de la carga, a reconocer las posibles amenazas internas en materia de seguridad a proteger los dispositivos de control de acceso;

f. previa solicitud, y si ello es posible, familiarice a la Aduana con los sistemas y procedimientos de información y de seguridad internos que utiliza, y la ayude mediante una capacitación apropiada sobre métodos de investigación adaptados a las instalaciones, medios de transporte y operaciones comerciales del OEA;

la Aduana:

a. se esfuerce por capacitar a los miembros de su personal con respecto a los riesgos asociados a los movimientos de mercancías, en cooperación con los OEAs;

b. proporcione material pedagógico y orientación especializada sobre la identificación de carga potencialmente sospechosa a todo el personal aduanero competente encargado de la seguridad;

c. informe al punto de contacto del OEA sobre los procedimientos que ha implementado para identificar y enfrentar incidentes sospechosos;

d. realice una capacitación específica para ayudar al personal a asegurar la integridad de la carga, a reconocer posibles amenazas en cuanto a la seguridad y, a proteger los controles de acceso;

e. previa solicitud, y si ello es posible, comunique al OEA la información y los procedimientos pertinentes de la Aduana que le serán de utilidad al momento de realizar capacitaciones e investigaciones;

f. previa solicitud, y si ello es posible, ayude al OEA en sus iniciativas de desarrollo e implementación de directrices, que la empresa aplicará de manera voluntaria, normas de seguridad, mejores prácticas, capacitación, documentos y métodos de autorización, etc., elaboradas para sensibilizar a las partes interesadas acerca de la seguridad y facilitar las medidas destinadas a minimizar los riesgos de seguridad;

g. previa solicitud, y si ello es posible, proporcione material pedagógico y orientación especializada sobre la identificación de carga potencialmente sospechosa a todos los empleados del OEA, incluyendo, por ejemplo, empleados encargados de la seguridad, de la manipulación y documentación de la carga. Esta orientación deberá cubrir la sensibilización respecto a los riesgos tales como aquellos descritos en el Compendio sobre gestión de riesgos de la OMA;

h. previa solicitud, y si ello es posible, ayude al OEA a identificar las posibles amenazas para la seguridad desde el punto de vista de la Aduana.

D. Intercambio de información, acceso y confidencialidad

La Aduana y los OEAs, como parte de una estrategia global general, destinada a asegurar la información sensible, desarrollarán o mejorarán los medios que permiten proteger la información que se les ha confiado contra todo uso indebido o modificación no autorizada.

Esta disposición exige que:

el OEA y la Aduana:

a. garanticen la confidencialidad de la información comercial y sensible en materia de seguridad y que la información entregada sea utilizada sólo a los efectos para los cuales se proporcionó;

b. se esfuercen por proseguir activamente con la implementación, total y oportuna, de las capacidades de intercambio de datos por vía electrónica entre todas las partes pertinentes de la información utilizada para el levante de las mercancías/carga, a reserva de las leyes en vigor sobre la privacidad de datos. Se disuadirá el uso de documentos con firmas manuscritas;

c. apliquen las normas internacionales desarrolladas sobre la estructura de datos electrónicos, la fecha en que deben ser transmitidos y el contenido del mensaje. Los elementos de datos, requeridos por razones de seguridad, deben ser compatibles con las limitaciones y prácticas comerciales entonces existentes del OEA, y no se debe exigir elementos de datos relativos a la seguridad que no figuran en el Marco SAFE;

d. trabajen conjuntamente para cumplir el compromiso adquirido por el OEA de presentar y utilizar información electrónica anticipada para evaluar los riesgos.

el OEA:

a. en el caso de un importador que tenga la condición de OEA, implemente procedimientos adecuados para asegurar que toda la información utilizada para el despacho de las mercancías/carga sea legible, exacta y, además esté completa y protegida contra todo intercambio, pérdida o introducción de información errónea. De la misma manera, los transportistas con la condición de OEA deberán implementar procedimientos apropiados para asegurar que la información que figura en el manifiesto de carga del transportista refleje exactamente la información proporcionada por el expedidor o su agente, y sea presentada a la Aduana en forma oportuna;

b. aplique una política documentada en materia de seguridad de la información, procedimientos y/o controles relacionados con la seguridad, tales como corta fuego, contraseñas, etc., a fin de proteger sus sistemas electrónicos contra todo acceso no autorizado;

c. cuente con procedimientos y copias de seguridad para protegerse contra toda pérdida de información.

la Aduana:

a. informe al personal competente del OEA sobre las exigencias pertinentes de sus

sistemas electrónicos y cree sistemas específicos que permitan señalar las modificaciones y los envíos de último minuto;

b. en la medida de lo posible, promueva la adopción por parte de los gobiernos del sistema de ventanilla única y los procedimientos que permitan a los participantes de la cadena logística internacional, incluyendo los OEAs, transmitir, una sola vez y a un solo punto designado, todos los datos pertinentes concernientes al transporte y a las mercancías. Esta transmisión a una única autoridad gubernamental designada a efectos de los controles oficiales y del despacho implica un notificación única de despacho;

c. considere no exigir a un OEA que presente documentos en papel y firmas manuscritas además de la transmisión electrónica o en lugar de la transmisión electrónica. Las autoridades aduaneras que no pueden aceptar los datos por vía electrónica podrían, por ejemplo, aceptar documentos digitales, es decir, documentos creados en un formato común a partir de datos electrónicos como, por ejemplo, UNeDOCS[10], proporcionados por un OEA en lugar de documentos "originales" en papel;

d. continúe, en todo momento, ejerciendo su control y sus competencias con respecto a todos los datos electrónicos que le proporcionan los OEAs, desarrolle una política y procedimientos eficaces de conservación de registros a fin de asegurar la correcta destrucción de todas las copias de dichos datos, según proceda, e implemente procedimientos y copias de seguridad para protegerse contra toda pérdida de información o todo acceso no autorizado a la información.

D. Seguridad de la carga

La Aduana y los OEAs desarrollarán y/o reforzarán las medidas destinadas a asegurar la integridad de la carga y a garantizar el nivel más elevado de control en materia de acceso y, establecerán procedimientos de rutina que contribuirán a la seguridad de la carga.

Esta disposición exige que:

el OEA:

a. desarrolle y mantenga un manual sobre la política de seguridad u otra guía concreta, hacienda referencia a las directrices relativas a la seguridad publicadas por la OMA que contienen pautas detalladas sobre los procedimientos a seguir para preservar la integridad de la carga mientras esté bajo su custodia;

b. se asegure de que él mismo y/o sus socios comerciales de la cadena logística que ejercen responsabilidades en materia precintos de seguridad, cuenten con procedimientos escritos para sellar de manera apropiada y mantener la integridad del envío o del medio de transporte mientras se encuentren bajo su custodia;

[10] “UneDocs” (United Nations Electronic Trade Documents) destinados a transformarse en la norma internacional para los documentos comerciales electrónicos bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

c. se asegure de que él mismo y/o sus socios comerciales utilizan precintos que cumplen o superan la norma ISO entonces existente;

d. se asegure de que se desarrollen y utilicen procedimientos escritos que indiquen cómo se tienen que controlar y colocar los precintos en los contenedores y medios de transporte, incluyendo procedimientos que permitan reconocer precintos, carga y/o medios de transporte que presentan una anomalía, e informar a la Administración de Aduanas o a la autoridad extranjera competente;

e. a efectos de la integridad, se asegure que sólo el personal designado distribuya los precintos con el objetivo de proteger su uso lícito y apropiado;

f. aplique procedimientos para inspeccionar la estructura del medio de transporte, incluyendo la fiabilidad de los controles de acceso. Cuando esto se considere adecuado para el tipo de transporte, se recomienda un proceso de inspección en siete puntos:

- parte delantera
- costado izquierdo
- costado derecho
- piso
- cielo/techo
- puertas interiores/exteriores
- parte exterior/chasis

g. examine regularmente, a través de mecanismos previstos en el programa nacional de OEA, los procedimientos de control y de seguridad para asegurarse de que es difícil que personas no autorizadas tengan acceso a las mercancías o de que las personas autorizadas las manipulen o muevan en forma inadecuada;

h. almacene la carga y los medios de transporte que se encuentran bajo su custodia en áreas seguras y disponga de procedimientos para comunicar a los funcionarios competentes de servicios de prevención y represión todo ingreso no autorizado detectado en las zonas de almacenamiento de carga y de medios de transporte;

i. verifique la identidad del transportista que recoge o entrega la carga, y de los medios de transporte, cuando los procedimientos en vigor lo permitan y, si no está habilitado para ello, tome las medidas que le permitan llevar a cabo esta labor sin dilación;

j. cuando sea factible, compare la carga con la descripción que figura en los documentos o en la información electrónica transmitida a la Aduana a fin de verificar la coherencia;

k. establezca procedimientos que permitan controlar y gestionar la carga en los almacenes de depósito;

l. establezca procedimientos que permitan controlar, de manera positiva, toda la carga

que se retira de la instalación de almacenamiento;

m. establezca procedimientos que permitan gestionar, asegurar y controlar toda la carga que se encuentra bajo su custodia durante el transporte o durante el proceso de carga y descarga de un medio de transporte;

la Aduana:

a. cuando lo considere apropiado y lícito, y según lo que se pueda indicar más detalladamente en un programa nacional de OEA, y reconociendo que puede ser necesario examinar la carga de manera encubierta, invite a un representante del OEA que controla la carga a estar presente en caso que la carga sea sometida a una inspección física o trasladada para su inspección. Cuando el OEA, responsable de la seguridad de la carga, no pueda estar presente cualquiera sea la razón, se le deberá notificar, lo más pronto posible, la realización de dicha inspección en caso de una posterior demanda por daños.

H. Seguridad de los medios de transporte

La Aduana y los OEAs trabajarán conjuntamente con miras a desarrollar sistemas de control eficaces, cuando no estén previstos por otro texto reglamentario, nacional o internacional, para garantizar que los medios de transporte puedan ser asegurados y mantenidos de forma eficaz.

Esta disposición exige que:

el OEA :

a. garantice, según el ámbito y alcance de sus facultades y responsabilidades, que todos los medios de transporte utilizados para transportar la carga puedan ser asegurados de manera eficaz;

b. asegure, según el ámbito y alcance de sus facultades y responsabilidades, los medios de transporte en su cadena logística, que se encuentren sin vigilancia, y que una vez que regresen controle que no se haya vulnerado la seguridad;

c. asegure, según el ámbito y alcance de sus facultades y responsabilidades, que todos los operadores de los medios de transporte utilizados para transportar carga sean capacitados para garantizar, en todo momento, la seguridad del medio de transporte y de la carga mientras estén bajo su custodia;

d. solicite a los operadores, como se indica específicamente en los programas nacionales de OEA, que comuniquen cualquier incidente, real o sospechoso, al personal de seguridad designado, tanto del OEA como de la Aduana, para que realicen las investigaciones pertinentes y tengan un registro de los informes a los cuales la Aduana podrá tener acceso, sobre una base legal y cuando sea necesario;

e. considere los posibles lugares de ocultación de mercancías ilícitas en los medios de transporte, se asegure que estos lugares sean inspeccionados regularmente y controle todos los compartimentos y paneles internos y externos, según proceda. Se deberá mantener un registro de inspecciones realizadas, indicando las áreas inspeccionadas.

f. informe a la Aduana, u otro organismo competente, todo acto inusual o sospechoso, así como toda violación de la seguridad de los medios de transporte.

La Aduana:

a. informe a los operadores de medios de transporte sobre los posibles lugares de ocultación de mercancías ilícitas en dichos medios de transporte, según proceda y sobre una base legal, teniendo en cuenta sus conocimientos y experiencia;

b. investigue, en caso de notificación, todo acto inusual o sospechoso toda violación real de la seguridad de los medios de transporte.

I. Seguridad de las instalaciones

La Aduana, habiendo considerado la opinión de los OEAs y su cumplimiento de las normas internacionales obligatorias, fijará las condiciones relativas a la implementación de protocolos exhaustivos de reforzamiento de la seguridad, de naturaleza propiamente aduanera, destinados a proteger las instalaciones y a asegurar la vigilancia y el control de los perímetros exteriores e interiores.

Esta disposición exige que:

el OEA:

a. conforme a su modelo de actividad y al análisis de riesgos, aplique medidas y procedimientos de seguridad para proteger las instalaciones, así como vigilar y controlar los perímetros, exteriores e interiores, y prohibir el acceso no autorizado a las instalaciones, medios de transporte, muelles de carga y áreas reservadas para la carga, que podrían razonablemente afectar la seguridad de las áreas de la cadena logística de las cuales es responsable. Si no fuese posible controlar el acceso, será necesario tomar precauciones adicionales en materia de seguridad en otras áreas. La seguridad de las instalaciones deberá comprender, según proceda y en base a los riesgos, los siguientes elementos:

- los materiales de construcción de los edificios deben poder resistir todo ingreso ilegal
- se debe mantener la integridad de las estructuras mediante reparaciones e inspecciones periódicas.
- todas las ventanas, puertas y barreras internas y externas deben asegurarse mediante dispositivos de cierre o por medio de medidas de control de acceso.
- el personal de gestión o de seguridad debe controlar la entrega de cerraduras y llaves
- se debe instalar iluminación adecuada dentro y fuera de las instalaciones, principalmente en las siguientes áreas: entradas y salidas, áreas de manipulación y almacenamiento de carga, zonas cercadas y áreas de estacionamiento.
- las barreras por donde ingresan o salen los vehículos y/o el personal deben estar protegidas, vigiladas o controladas de otra manera. El OEA deberá encargarse de que los vehículos que deben ingresar a las instalaciones de acceso restringido, se estacionen en zonas autorizadas y controladas, y de que los números de sus placas de matrículas sean entregados a la Aduana, previa solicitud.
- sólo las personas, vehículos y mercancías debidamente identificados y autorizados pueden acceder a las instalaciones.
- barreras perimetrales y periféricas adecuadas.
- el acceso a los documentos o áreas de almacenamiento será restringido y habrá procedimientos para confrontar a las personas no autorizadas o no identificadas.
- deberán haber sistemas electrónicos de seguridad tales como alarmas contra robo y/o sistemas de control de acceso.
- las áreas de acceso restringido deberán estar claramente identificadas.

b. según se requiera y previa solicitud, permita a la Aduana acceder a los sistemas de control que utiliza para garantizar la seguridad de las instalaciones.

la Aduana:

a. aparte de cualquier derecho legal a acceder a ciertos lugares y a información conexa, procure que los acuerdos de asociación con los OEAs contemplen el acceso a los sistemas de control de seguridad y garanticen el acceso a la información necesaria para realizar actividades de lucha contra el fraude;

b. permita a los OEAs aplicar medios alternativos para respetar las obligaciones específicas fijadas en materia de seguridad, que no sean prácticos ni compatibles con el modelo de actividad de un OEA dado, en la medida en que estos medios alternativos ofrezcan beneficios idénticos o equivalentes en materia de seguridad.

J. Seguridad del personal

La Aduana y los OEAs deberán, teniendo en cuenta sus facultades y competencias, examinar con atención los antecedentes de sus posibles empleados, en la medida que sea legalmente posible. Además, prohibirán el acceso no autorizado a las instalaciones, medios de transporte, muelles de carga y zonas reservadas para la carga, que podrían razonablemente afectar la seguridad de las áreas de la cadena logística de las cuales son responsables.

Esta disposición exige que:

el OEA:

a. tome las precauciones razonables al momento de contratar nuevos miembros para su personal a fin de asegurarse de que no hayan sido previamente condenados por delitos aduaneros, penales u otros delitos ligados a la seguridad, en la medida que la legislación nacional lo permita;

b. verifique, en forma periódica o por motivos concretos, los antecedentes de los empleados que ocupan puestos sensibles en materia de seguridad;

b. cuente con procedimientos de identificación de empleados, y exija que todos los empleados porten una identificación entregada por la empresa y que identifique en forma individual a cada empleado y a la empresa;

d. cuente con procedimientos que permitan identificar, registrar y tratar a las personas no autorizadas o no identificadas, por ejemplo, identificación fotográfica, registro de la firma de los visitantes y vendedores en todos los puntos de ingreso;

e. cuente con procedimientos que permita retirar rápidamente el dispositivo de identificación y de acceso a las instalaciones y a los sistemas de información a los empleados cuyos contratos laborales hayan expirado.

la Aduana :

a. cuente con procedimientos de identificación y exija a todos los funcionarios de Aduana portar una identificación que identifique, de manera única al funcionario y a la administración que representa;

b. asegure, según sea necesario, que las personas encargadas del control de acceso sean capaces de verificar, de manera independiente, la identificación presentada por los funcionarios de aduanas;

c. cuente con procedimientos que permitan retirar rápidamente el dispositivo de identificación y de acceso a las instalaciones y a los sistemas de información, a los empleados/funcionarios cuyos contratos laborales hayan expirado.

d. con sujeción a la legislación nacional, procure celebrar acuerdos con los OEAs que contemplen el acceso a la información sobre ciertos miembros del personal (incluyendo los subcontratistas) que trabajan en las instalaciones del OEA durante períodos prolongados.

K. Seguridad de los socios comerciales

La Aduana fijará los requisitos a cumplir por los OEAs y los mecanismos que permitan reforzar la seguridad de la cadena logística mundial a través del compromiso de los socios comerciales de acrecentar voluntariamente sus medidas de seguridad.

Esta disposición exige que:

El OEA:

a. si fuese necesario, cuando celebre acuerdos con un socio comercial, aliente a la otra parte contratante a evaluar y reforzar la seguridad de su cadena logística y, en la medida de lo posible en el marco de su modelo empresarial, mencione estas disposiciones en las cláusulas del contrato. Además, el OEA debe conservar los documentos para demostrar sus esfuerzos por garantizar que sus socios comerciales cumplan estos requerimientos y, previa solicitud, proporcionen esta información a la Aduana;

b. verifique la información comercial pertinente relacionada con la otra parte contratante, antes de establecer relaciones contractuales.

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

Con el fin de minimizar el impacto de un desastre o de un acto terrorista, los procedimientos de manejo de crisis o de reanudación de las actividades deben incluir la planificación anticipada y el establecimiento de procesos que permitan operar en caso circunstancias extraordinarias.

Esta disposición exige que:

El OEA y la Aduana:

a. desarrollen y documenten, en conjunto con las autoridades correspondiente y cuando sea conveniente y necesario, planes de contingencia para enfrentar las situaciones de emergencia relacionadas con la seguridad y asegurar la reanudación de las actividades tras una catástrofe o un acto terrorista.

b. Realicen capacitaciones periódicas para los empleados y prueben los planes de contingencia.

M. Medición, análisis y mejoramiento

El OEA y la Aduana deberán planificar y aplicar procedimientos de control, medición y análisis, así como procesos de mejoramiento con el fin de:

- evaluar la conformidad con las presentes directrices;

- asegurar la integridad y la adecuación del Sistema de gestión de la seguridad;
- identificar áreas en las que se podría mejorar el sistema de gestión de la seguridad para reforzar la seguridad de la cadena logística.

Esta disposición exige que:

<u>El OEA:</u>

a. realice periódicamente, como se indica específicamente en el programa nacional relativo al OEA, una evaluación de riesgos que presentan sus operaciones en materia de seguridad y tome las medidas apropiadas para minimizar esos riesgos;

b. establezca y realice periódicamente una autoevaluación de sus sistemas de gestión de la seguridad;

c. documente plenamente su procedimiento de autoevaluación y las partes responsables;

d. incorpore en los estudios efectuados la evaluación de los resultados, las respuestas de las partes designadas y las recomendaciones sobre posibles mejoramientos a incorporar en un plan para el próximo período, a fin de asegurar la continua adecuación del sistema de gestión de la seguridad.

Beneficios para el Operador Económico Autorizado

El Marco SAFE se basa en cuatro elementos esenciales; el último de ellos se refiere a los beneficios que la Aduana ofrecerá a las empresas que apliquen las prácticas recomendadas y cumplan las normas mínimas de seguridad de la cadena logística (véase párrafo 2 de la sección I, y párrafo 3 de la sección II). Además, el Marco SAFE proporciona ciertos ejemplos específicos para tener en cuenta (véase párrafo 3 de la sección III). Por último, el mejor medio para implementar eficazmente el marco SAFE, consistirá en establecer un equilibrio entre seguridad y la facilitación del comercio. Este equilibrio puede medirse a través de los beneficios que tienen los OEAs.

Dada las posibles limitaciones impuestas por la legislación nacional, cualquier beneficio que deriva del control aduanero debe necesariamente ser definido y ofrecido por cada uno de los Miembros. El Pilar 2, Norma 3 del Marco SAFE estipula que tales beneficios deben ser concretos y estar documentados. Deben evidentemente representar mejoras más allá de los procedimientos habituales que se aplican en las relaciones con operadores económicos no autorizados y no deben resultar en la pérdida de acceso a los procedimientos normales ya implementados.

El objetivo final del Marco SAFE es la implementación de un conjunto básico de normas internacionales de la OMA. Estas normas internacionales pueden complementarse con exigencias a nivel nacional. Se deberá verificar que los beneficios sean acordes a las exigencias, en la medida en que los participantes del marco SAFE apliquen los programas en forma progresiva. Es importante que los beneficios evolucionen durante el período de implementación. Los programas de fortalecimiento de capacidades que se ofrece a los Miembros deberán responder a su capacidad de aportar beneficios, como por ejemplo mecanismos de facilitación para los envíos de bajo riesgo y el reforzamiento de la seguridad de la cadena logística global.

Los beneficios deben ser significativos, medibles y fáciles de definir. Los beneficios mencionados es esta sección se dividen en categorías y se someten a consideración de las Aduanas. No constituyen un conjunto de beneficios requeridos que todas las Administraciones deben ofrecer; sino que se trata de una

lista indicativa de ejemplos de beneficios que la Aduana debe expresamente contemplar, ofrecer y aprobar. Estos ejemplos provienen de diversas fuentes, incluyendo estudios de la OMA, Convenios, ciertos programas operacionales de las administraciones miembros de la OMA, reglamentos de la Unión Europea y contribuciones del sector privado.

A. Medidas para acelerar el despacho de la carga, reducir la duración del tránsito y disminuir los costos de almacenamiento:

1. conjunto de datos reducido a efectos del despacho de la carga;
2. tramitación y despacho expeditos de los envíos;
3. menor número de inspecciones de seguridad de la carga;
4. uso prioritario de técnicas de inspección no intrusiva cuando se requiere una verificación;
5. reducción de ciertas tarifas o cargos para los OEAs bien conceptuados;
6. apertura ininterrumpida de las oficinas de aduana cuando se haya identificado una necesidad tangible.

B. permitir a los OEAs participantes acceder a la información que sea de su interés:

1. nombres e información de contacto de otros OEAs participantes, con el consentimiento de estos últimos;
2. lista de todos los países que hayan adoptado el marco SAFE;
3. lista de mejores prácticas y normas de seguridad reconocidas.

C. Medidas especiales en caso de interrupción del comercio o de un elevado nivel de amenaza:

1. trato prioritario acordado por la Aduana cuando el nivel de amenaza es elevado;
2. trato prioritario acordado tras un incidente que requiere el cierre y reapertura de puertos y/o fronteras;
3. Prioridad a las exportaciones destinadas a países afectados después de un incidente.

D. Revisión prioritaria de la participación en todo nuevo programa de tramitación de la carga:

1. tratamiento basado en las cuentas en lugar de liquidación de cuentas transacción por transacción;
2. programas simplificados antes del ingreso o a posteriori;
3. elegibilidad para utilizar programas de auto-control o de control reducido;
4. procesos expeditos para responder las solicitudes antes del ingreso o a posteriori;
5. reducción favorable de los daños y perjuicios o de las sanciones administrativas de carácter no penal impuestas por la Aduana, excepto en caso de fraude;
6. mayor procesamiento sin soporte de papel de envíos comerciales, tanto en la importación como en la exportación;
7. respuesta prioritaria a las solicitudes de toma de decisiones de las autoridades aduaneras;
8. elegibilidad para realizar procedimientos aduaneros a distancia;

9. capacidad para tomar medidas correctivas o para divulgar la información antes que se inice un procedimiento aduanero de sanción administrativa de carácter no penal, excepto en caso de fraude;

10. no se aplicarán sanciones o indemnización por daños y perjuicios en caso de pago atrasado de derechos, sólo se devengarán intereses.

Procedimientos de validación y autorización

El Marco SAFE prevé el desarrollo de procedimientos de validación y autorización. La norma 3 del Pilar 2 (Asociación Aduanas-empresas) estipula lo siguiente:

La Administración de Aduanas, junto con los representantes de la comunidad empresarial, desarrollará procedimientos de validación o de acreditación de calidad [autorización] que incentiven a las empresas a través de su condición de OEAs.

Dado que la obligación de desarrollar tales procedimientos recae en los Miembros de la OMA, en forma individual, que aceptan implementar el marco SAFE, las presentes disposiciones de validación y autorización tienen por objeto guiar y dirigir a los Miembros de la OMA.

Las Administraciones de Aduana desarrollarán e implementarán procedimientos de validación y autorización conforme a las normas descritas en el Marco SAFE, teniendo en cuenta las buenas prácticas que figuran en los programas nacionales Aduanas-Empresas de gestión de la seguridad de la cadena logística. El proceso de autorización deberá considerar los diferentes niveles de cumplimiento que un OEA podría alcanzar. Las normas fundamentales se estipulan en el presente anexo. El proceso de implementación deberá incluir un sistema de beneficios basado en incentivos y deberá tomar en cuenta los diferentes niveles de riesgo asociados a los diversos roles y actividades de las partes en la cadena logística internacional.

Este punto, “Procedimientos de validación y autorización” se divide en áreas temáticas principales e incluye un texto descriptivo y requerimientos específicos a cumplir. En el presente anexo, se describe el esquema de un posible proceso para gestionar las solicitudes de los Operadores Económicos Autorizados.

Solicitud y autorización

El OEA se comprometerá con su Administración Nacional de Aduanas en un proceso de solicitud y autorización destinado a implementar las normas de seguridad de la cadena logística según se enuncia en el Marco SAFE. Estas normas deben ser incorporadas en las prácticas y procedimientos comerciales del OEA. Establecerá un proceso de auto-evaluación para manejar y controlar los resultados obtenidos. Con el fin de llevar a cabo eficazmente este proceso, el OEA designará, dentro de la estructura de gestión de su empresa, una persona que se ocupe de todas las medidas de seguridad de la cadena logística en relación son un programa nacional específico de OEA. La persona designada también será responsable de comunicarse con la Administración de Aduanas con respecto al sistema de aprobación del OEA y aplicación de las normas. La Administración Nacional de Aduanas concederá la autorización una vez que haya constatado el cumplimiento de las condiciones y requisitos ligados al OEA.

Los sistemas y procedimientos que rigen la creación y el mantenimiento de la condición de OEA figuran en el presente documento.

Las condiciones y obligaciones establecidas en este anexo deben cumplirse en los plazos establecidos por la Administración de Aduanas autorizadora. Estos plazos pueden variar en función del rol particular que cumple el solicitante y de otras especificaciones que estarán determinadas por la complejidad y naturaleza de la actividad realizada.

La autorización del OEA será válida hasta que sea suspendida, anulada o retirada por incumplimiento sustancial de los términos y condiciones. Los programas nacionales de OEA deben incluir

un medio de recurso contra las decisiones tomadas por las Administraciones de Aduanas con respecto a la autorización del OEA, ya se trate de un rechazo, suspensión, revocación o retiro de la misma.

Todas las normas y programas de implementación del Marco SAFE son de aplicación voluntaria y la Administración de Aduanas no debe obligar a las empresas que no son OEAs a participar.

Las Administraciones de Aduanas responderán a las solicitudes de los OEAs dentro de un plazo razonable, fijado en el programa nacional de OEA. Este programa también puede incluir disposiciones relacionadas con las solicitudes aisladas de los OEAs que pertenezcan a grupos de empresas vinculadas.

Procedimiento de validación

Los procedimientos de seguridad y las mejores prácticas que figuran en el Marco SAFE, requieren un proceso de validación realizado por la Aduana. Si bien la Aduana será la autoridad competente final para acreditar a un OEA o para suspender o revocar dicha autorización, podrá designar a un validador externo para que evalúe si los OEAs cumplen las mejores prácticas o las normas de seguridad del Marco SAFE y/o valide el cumplimiento de las mismas. El validador externo deberá tener una experiencia adecuada en sistemas de certificación, conocer las normas de seguridad de la cadena logística, tener conocimiento suficiente y apropiado de las operaciones de los diversos sectores económicos y comerciales y, disponer de los recursos adecuados para realizar validaciones oportunas. La participación de terceros en el proceso de validación no obstaculizará el reconocimiento mutuo por las Administraciones de Aduanas de autorizaciones de OEA en el marco de programas nacionales relativos al OEA. Además, este último deberá tener la posibilidad de solicitar se validado directamente por la Administración de Aduanas.

Las Administraciones de Aduanas no deberán sobrecargar a la comunidad comercial internacional con distintos requisitos para asegurar y facilitar el comercio.

La Administración de Aduanas o el tercer participante en la validación designado garantizarán que los miembros del personal, encargados del procedimiento de validación, estén calificados y capacitados.

Toda información obtenida durante el procedimiento de validación y, dentro del alcance de la autorización del OEA, es confidencial entre la Administración de Aduanas y/o el tercer participante en la validación designado y el OEA pertinente, y puede ser utilizada sólo para los fines para los cuales fue proporcionada.

Los acuerdos de autorización y validación celebrados entre la Administración de Aduanas y el OEA deben comprender un sistema de retroalimentación y un mecanismo que permita realizar mejoras progresivas.

Este proceso de control consistirá en auditorías basadas en riesgos o causas y, cuando proceda, en verificaciones aleatorias efectuadas en el lugar efectuadas por la Aduana o el validador externo designado. El OEA también mantendrá, y pondrá a disposición para la verificación, la documentación necesaria, según se enuncia en los requisitos a cumplir en materia de autorización que se mencionan en el programa nacional de OEA concerniente a los procedimientos de seguridad que prevé emprender o utilizar.

Revisión y mantenimiento

Las Administraciones de Aduanas y el OEA se comunicarán regularmente y realizarán revisiones conjuntas para mantener el nivel de cumplimiento y, cuando sea factible, para identificar las posibles medidas destinadas a mejorar el nivel de seguridad. Tales revisiones ayudarán a los OEAs a modificar sus programas de seguridad a la mayor brevedad y proporcionarán a la Administración de Aduanas un mecanismo que le permita mantener las normas operativas de un OEA.

Como parte del procesos de autorización y con el fin de asegurar las comunicaciones regulares y facilitar el proceso de validación, la Administración de Aduanas puede solicitar al OEA, conforme a los criterios fijados en el programa nacional relativo a los OEAs, que realice informes periódicos que contengan la información que debe entregar en virtud de las normas de seguridad enunciadas en este anexo.

Para crear y mantener un programa eficaz de autorización de OEA, a las Administraciones de Aduanas puede resultarles útil realizar regularmente seminarios para debatir acerca del desarrollo de su programa nacional de OEA, identificar y resolver problemas comunes, así como compartir las mejores prácticas.

Perspectivas de futuro

El enfoque estandarizado respecto de la autorización de OEA ofrece una base sólida para crear sistemas internacionales de reconocimiento de la condición de OEA a nivel bilateral, subregional, regional y, en el futuro, a nivel mundial. Estos sistemas estarán integrados por una Administración de Aduanas miembro de la OMA que reconoce el sistema de autorización del OEA de otros Miembro de la OMA que aplica un programa relativo al OEA similar al suyo. Así, el OEA tendrá los mismos beneficios y, por lo tanto, mejorará la previsibilidad y la eficiencia de las operaciones en todos los países que aplican las normas relativas al OEA.

Descripción de los procesos aplicables a las empresas que participan en la manipulación de la carga en la cadena logística internacional

1. El solicitante y la Aduana deben reconocer que se trata de un programa voluntario y convenir en implementar las condiciones básicas relativas al rol de un OEA, como se describe en el Marco SAFE;

2. El solicitante implementará, conforme a su modelo empresarial y al análisis de riesgos, los sistemas, procedimientos, condiciones y exigencias enunciados en este anexo;

3. El solicitante y la Aduana trabajarán conjuntamente para que el solicitante presente y utilice información electrónica anticipada para realizar la evaluación de riesgos;

4. Las Administraciones de Aduanas considerarán la siguiente lista indicativa de criterios de calidad al momento de revisar las solicitudes de las empresas que deseen convertirse en OEAs:

   - Antecedentes de cumplimiento de la ley con respecto a la Aduana y otras autoridades encargadas de aplicar la ley;

   - Respeto y cumplimiento de las leyes y reglamentos pertinentes

   - Prueba de haber sido establecida de conformidad con las leyes nacionales

   - Información que indique la permanencia de las instalaciones comerciales

   - Prueba de la existencia de sistemas de garantía de la calidad

   - Ausencia de condena penal que tenga un carácter relevante entre el personal directivo de la empresa

   - Prueba de la existencia de controles adecuados que la empresa ejerce sobre el personal, instalaciones, equipo y otros bienes.

5. La administración de Aduanas debe validar que el solicitante cumple con todas las condiciones fijadas en el Marco SAFE con relación a la condición de OEA antes de

conceder la autorización. La Administración de Aduanas puede designar un tercer participante para que evalúe el cumplimiento de las normas de las mejores prácticas y normas de seguridad. Sin embargo, en tales instancias, la toma de decisiones relacionadas con la autorización y validación es de competencia de la Administración de Aduanas. La Aduana y el tercer validador designado, si procede, concluirán el proceso de validación dentro de un plazo razonable.

6. Toda la información obtenida en el transcurso del proceso de validación, dentro del marco de la autorización, es confidencial entre la Administración de Aduanas y el OEA, y sólo puede ser utilizada para los fines para los cuales fue proporcionada.

7. Una vez validada la implementación exitosa por parte del OEA de las medidas previstas, el solicitante es debidamente autorizado como OEA por la Administración Nacional de Aduanas.

8. El proceso de validación será realizado por funcionarios designados de una Administración de Aduanas autorizadora o por representantes de un tercer validador designado, y se basará en los principios de auditoría e inspección internacionalmente reconocidos.

9. El solicitante debe conservar los registros especificados en las leyes y reglamentos aduaneros, en vigor a nivel nacional, concernientes a las transacciones comerciales ligadas a las mercancías comerciadas en la cadena logística internacional y, además, aceptar ponerlos a disposición de la Administración de Aduanas para realizar la validación y auditoría periódica.

10. La integridad de los sistemas y procedimientos que se aplican en el marco de la autorización debe ser verificada mediante revisiones periódicas efectuadas por la Administración de Aduanas o en su nombre, comunicaciones regulares entre los funcionarios designados y, cuando proceda, visitas y controles aleatorios.

11. La autorización del OEA será válida a menos que se revoque, retire o suspenda por incumplimiento de los términos y condiciones de la misma.

La autorización puede ser revocada, retirada o suspendida en los siguientes casos:

- si el solicitante o el OEA no cumple los términos y condiciones de la autorización;
- si la empresa y/o sus empleados no respetan las disposiciones del derecho penal o civil que rigen la conducta de las empresas y/o si la naturaleza de los procesos judiciales en curso o pendientes que involucran a dichas partes, impiden toda participación directa de las Administraciones de Aduanas.
- si la empresa no proporciona a la Administración de Aduanas los documentos apropiados y/o el acceso a la información sobre el personal, instalaciones de la empresa, equipo y bienes, según lo dispuesto en este anexo.

12. Los procesos de control y de validación de la autorización pueden ser adaptados a discreción de la Administración Nacional de Aduanas, especialmente si hay cambios en el nivel de riesgo que presenta el sector de actividad del solicitante o en el desempeño profesional de este último. Sin embargo, todo ajuste se realizará luego de haber solicitado la contribución del OEA y de haberle dado la oportunidad de revisar los motivos presentados por la Administración de Aduanas y de formular sus observaciones al respecto.

Anexo V

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA RELATIVA AL MARCO NORMATIVO PARA ASEGURAR Y FACILITAR EL COMERCIO GLOBAL

(JUNIO 2005)

EL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA[1]:

Reconociendo que la aplicación de los principios contenidos en el Marco Normativo SAFE será un paso importante para reforzar la seguridad de la cadena logística internacional y conllevará una mayor facilitación del comercio lícito;

Observando la creciente preocupación que suscitan los actos de terrorismo internacional y del crimen organizado, así como la importancia y la vulnerabilidad del comercio global;

Considerando que las administraciones de Aduanas contribuyen al desarrollo socioeconómico de las naciones a través de la recaudación fiscal, y que la aplicación del Marco Normativo SAFE será igualmente importante a este respecto;

Teniendo en cuenta las Resoluciones del Consejo de Cooperación Aduanera sobre la Seguridad y Facilitación de la Cadena Logística del Comercio Internacional (junio de 2002), las Medidas Globales de Facilitación y Seguridad relativas a la Cadena Logística del Comercio Internacional (junio de 2004), así como la Resolución N°9 de la Conferencia de la IMO sobre el refuerzo de la seguridad en cooperación con la OMA;

Creyendo en la necesidad de que las Administraciones de Aduanas apliquen normas respecto a procedimientos aduaneros integrados, y de la necesidad de cooperación entre las Aduanas y las empresas;

Observando que los Miembros y las Uniones Económicas o Aduaneras podrían considerar las modificaciones a sus disposiciones legales o de otra índole para apoyar la implementación del Marco Normativo SAFE de la OMA.

[1] Consejo de Cooperación Aduanera es el nombre oficial de la Organización Mundial de Aduanas (OMA)

Anexo V

RESUELVE:

1. adoptar el Marco Normativo para asegurar y facilitar el comercio global.

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

2.1. aplicar, tan pronto como sea posible, de acuerdo con la capacidad de cada Administración y la autoridad legislativa necesaria, los principios, normas y otras disposiciones contenidas en el Marco Normativo de la OMA;

2.2. apoyar cualquier mejora necesaria para la integridad y capacidades de las Aduanas con el fin de proporcionar un marco completo a la seguridad del comercio global;

2.3. identificar las medidas necesarias para el fortalecimiento de capacidades sostenible, incluidas las modificaciones a realizar, cuando corresponda, a las normas y procedimientos nacionales de naturaleza jurídica y administrativa, y velar por su aplicación a fin de permitir la implementación total de las disposiciones del Marco Normativo;

2.4. prever la entrega de asistencia técnica a fin de fomentar la implementación del Marco Normativo;

2.5. presentar a la OMA un calendario indicativo para la implementación del Marco Normativo adecuado a sus capacidades;

2.6. esforzarse por asegurar la plena cooperación de las empresas en la implementación del Marco Normativo;

2.7. participar en reuniones periódicas de evaluación para examinar los avances realizados en la implementación;

2.8 entregar informes periódicos a la OMA sobre los avances realizados en la implementación para examinarlos durante cada reunión de evaluación; y

2.9. considerar el uso de métodos de análisis comparativo para evaluar los procesos de implementación aplicados por cada Miembro.

3. que los Miembros y Uniones Aduaneras o Económicas deberán notificar a la OMA su intención de aplicar el Marco Normativo. La OMA transmitirá esta información a las Administraciones de Aduanas de todos los Miembros, así como a las Uniones Aduaneras o Económicas que la hayan notificado.

4. que aquellos Miembros y Uniones Aduaneras o Económicas que hayan notificado su intención de aplicar el Marco Normativo, deberán trabajar conjuntamente para desarrollar mecanismos de reconocimiento mutuo de la validación y acreditación de Operadores Económicos Autorizados, así como de los resultados de los controles aduaneros y de los demás mecanismos que puedan ser necesarios para eliminar o reducir las redundancias o dobles empleos en materia de validación y acreditación.

P. GORDHAN,
Presidente

II/2.