

Informe sobre la acción piloto relativa a los OEA



24 de agosto de 2006

0. Preámbulo

El informe contiene los resultados de la labor realizada en la acción piloto ADUANA 2007 sobre los operadores económicos autorizados (OEA).

La acción piloto empezó en enero de 2006 y finalizó en julio del mismo año. Se celebró una primera reunión plenaria con todos los operadores económicos participantes y sus autoridades aduaneras para explicar los objetivos de la acción piloto y preparar la preauditoría de los operadores económicos. Las autoridades aduaneras efectuaron una preauditoría entre enero y marzo, y sus informes se debatieron durante la segunda reunión, en abril. Esta reunión, además, preparó a las autoridades aduaneras para la tarea siguiente que debía realizarse, los demás objetivos de la acción piloto. En los meses siguientes, de abril a junio, las autoridades aduaneras evaluaron el modo como se podía efectuar la gestión de riesgos para los operadores económicos participantes y como podían identificarse estos operadores en la cadena de suministro. Las autoridades aduaneras informaron a la Comisión sobre los resultados y se debatió un proyecto de informe de la acción piloto en la reunión plenaria de junio. El resultado de la acción piloto se presentó a los operadores económicos en julio, al tiempo que, junto con las autoridades aduaneras y la Comisión, se debatió cuáles eran los siguientes pasos que convenía dar.

Se creó un subgrupo para estudiar el modo como podían aprovecharse en otro Estado miembro los resultados del examen de un operador económico en caso de solicitud de un operador económico comparable. El subgrupo quedó formado por el Reino Unido y Suecia. El resultado de la preauditoría sobre el operador económico de Suecia se debatió en reuniones celebradas en abril y mayo en el Reino Unido, en las que participaron también los operadores económicos de Suecia y el Reino Unido. El subgrupo presentó su informe en junio y el resultado se ha incluido en el informe sobre la acción piloto.

La aportación real de la acción piloto es dar una idea más precisa del modo de proceder en las auditorías sobre los OEA y ante las solicitudes de éstos y prestar apoyo al Comité del Código Aduanero en los debates sobre las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 648/2005, aunque ese no fuera un objetivo previsto inicialmente.

0.1 Objetivos de la acción piloto

- El grupo de proyecto sobre los AEO elaboró unas orientaciones para su uso durante la preauditoría. Un objetivo es determinar si los distintos puntos contenidos en las orientaciones son apropiados y, si no lo son, hacer propuestas sobre cómo cambiarlos o la necesidad de dividirlos en varias partes relacionadas con los ámbitos correspondientes a los tramos de los operadores económicos en la cadena de suministro, teniendo en cuenta la situación de las PYME y de las empresas multinacionales;
- Dar ejemplos del modo como puede establecerse y mantenerse la gestión de riesgos relativa a los OEA. Determinar el modo como se lleva a cabo la gestión de riesgos en los Estados miembros participantes en relación con los operadores económicos fiables;
- Determinar el modo como se pueden identificar los OEA en la cadena de suministro y como las partes participantes pueden compartir la identificación;
- Estudiar si se pueden conceder simplificaciones y facilidades adicionales al otorgar el estatuto OEA;

- Determinar necesidades adicionales para el proceso de aplicación (incluidos la comunicación, la consulta y el intercambio de información).

1. Antecedentes

1.1. Base jurídica

El estatuto OEA se estableció en el artículo 5 *bis* del Reglamento (CE) nº 648/2005. El proyecto de disposiciones de aplicación (documento de trabajo TAXUD 1250/2005 rev. 6, en lo sucesivo denominado «proyecto de disposiciones de aplicación») contiene los artículos 14 *bis* – *quinquies*, que son los artículos relativos a los OEA y en los que se establecen los criterios y las condiciones de concesión del estatuto.

1.2. Participantes y modo de elección

Se eligieron 11 operadores económicos y sus autoridades aduaneras para participar en la acción piloto sobre los OEA. Todas las autoridades aduaneras que designaron a operadores económicos tuvieron la posibilidad de realizar una preauditoría y estar asociadas a la acción piloto. Únicamente las autoridades aduaneras danesas lo hicieron, de modo que quedaron asociadas a la acción piloto con su operador económico.

Los operadores que solicitaron participar en la acción piloto se eligieron para representar, en conjunto, a todas las partes de la cadena de suministro (fabricante, exportador, expedidor, almacenista, agente de aduanas, transportista e importador).



Dada la respuesta muy positiva de los Estados miembros y de los operadores económicos, y a fin de salvaguardar el aspecto muy práctico del proyecto piloto y tener un grupo de tamaño razonable, los servicios de la Comisión tuvieron que hacer una elección de entre los participantes designados.

La elección se basó en los criterios combinados siguientes:

- 1 Experiencia en lo que respecta a los programas relativos a los operadores autorizados;
- 2 Representación de distintas partes de la Comunidad;
- 3 Deben participar los nuevos y antiguos Estados miembros;
- 4 Deben participar los Estados miembros grandes y pequeños;
- 5 Deben estar representados los operadores económicos pequeños y medianos;
- 6 Deben participar los operadores económicos multinacionales;
- 7 Deben estar representados diferentes tipos de modos de transporte;
- 8 Los operadores económicos deben representar a todas las partes de la cadena de suministro, y los diversos ámbitos deben tener una representación equilibrada.

Tras la aplicación de esos criterios, y a fin de conseguir una muestra representativa de los operadores designados, los servicios de la Comisión aumentaron el número de operadores

económicos participantes hasta 11 y aceptaron que estuvieran todos vinculados a diferentes Estados miembros.

Se eligieron los 11 Estados miembros y operadores económicos siguientes para participar en la acción piloto:

Austria	Magna Steyr Fahrzeugtechnik
Bélgica	Nike Europe Holding BV
Francia	Renault, sas
Alemania	Hapag-Lloyd Container Line GmbH
Hungría	MASPED Co Ltd
Italia	Uno a Erre Italia Spa
Lituania	AB Lietuvos gelezinkeliai
Países Bajos	Kuper Douaneservice BV
Eslovenia	Gorenje, gosodinjski aparati d.d.
Suecia	DHL Express (Suecia) AB
Reino Unido	Cardinal Health

Con esa elección se logró un equilibrio entre los distintos agentes de la cadena de suministro. En lo que se refiere a los operadores económicos, quedaron representados los importadores, los fabricantes, los exportadores, los transportistas (mar, aire, tierra, ferrocarril y envíos urgentes), los almacenistas y los agentes de aduana; también quedaron representadas las pequeñas y medianas empresas y las multinacionales.

En cuanto a los Estados miembros, hubo participación de los nuevos y de los antiguos Estados miembros, los grandes y pequeños países, los países del Norte, del Centro y del Sur y los Estados miembros con frontera terrestre, frontera marítima y más centrales.

2. Metodología

2.1. Solicitud

2.1.1 Conclusiones y soluciones

2.1.1.1 Lugar de solicitud

En la mayoría de los casos la solicitud sólo la tramitará un Estado miembro pero en los casos en que la contabilidad principal se lleva en un Estado miembro, o los libros contables están accesibles en un Estado miembro, y las actividades relacionadas con las aduanas se llevan a cabo en otro Estado miembro, la solicitud deberá presentarse donde se lleve la contabilidad principal. En ese caso, la preauditoría consistirá en una preauditoría conjunta entre los Estados miembros. El artículo 14 *quinquies*, apartados 1 a 2, del proyecto de disposiciones de aplicación establece lo siguiente:

"1. La solicitud se presentará a una de las autoridades aduaneras siguientes:

a) La autoridad aduanera del Estado miembro en que el solicitante lleve su contabilidad principal, en relación con los regímenes aduaneros de que se trate, y en que se llevan a cabo al menos parte de las operaciones cubiertas por el certificado;

b) La autoridad aduanera del Estado miembro en que la aduana competente pueda acceder, utilizando tecnologías de la información y redes informatizadas, a la contabilidad principal del

solicitante por medio de su sistema informático, en que el solicitante realice sus actividades generales de gestión logística y en que se lleven a cabo al menos parte de las operaciones cubiertas por el certificado.

La contabilidad principal del solicitante contemplada en las letras a) y b) incluirá los libros y la documentación con los que la autoridad aduanera puede verificar y supervisar el cumplimiento de las condiciones y los criterios necesarios para obtener el certificado OEA.

2. Si la autoridad aduanera competente no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1, la solicitud se presentará a la autoridad aduanera del Estado miembro en que se lleve la contabilidad principal en relación con los regímenes aduaneros de que se trate o en que se pueda acceder a ella, tal como se especifica en la letra b) del apartado 1; en este último caso, las actividades generales de gestión logística se realizarán en el mismo Estado miembro.»

El grupo constató que el texto anterior del proyecto de disposiciones de aplicación no satisfaría todas las necesidades, sobre todo porque las multinacionales pueden tener estructuras específicas y diferentes, por lo que podría ser necesario que hubiera flexibilidad para autorizar a operadores económicos de modo adaptado a una situación particular pero sin que estos pudieran tener la posibilidad de presentar una solicitud en el Estado miembro de su preferencia (búsqueda del Estado más favorable).

En la acción piloto se constató que un operador económico sólo tenía una sucursal (sin personalidad jurídica) en el Estado miembro en que fue elegido para participar en dicha acción. Todas las actividades relacionadas con las aduanas las llevaba a cabo esa sucursal, y todos los libros y la documentación relativos a las actividades aduaneras se llevaban en el mismo Estado miembro y se podía acceder a ellos en dicho Estado. Sin embargo, la contabilidad principal de ese operador se llevaba en otro Estado miembro. Del artículo 14 *quater* del proyecto anterior de disposiciones de aplicación se desprende que dicho operador económico tenía que presentar su solicitud en el Estado miembro en que se llevaba la contabilidad principal. Otro delegado propuso que se cambiara el artículo 14 *quater* en consecuencia. Así se ha hecho en la revisión 6 del proyecto de disposiciones de aplicación, y corresponde al Comité del Código Aduanero decidir sobre el asunto. El anterior artículo 14 *quater* ha pasado a ser el artículo 14 *quinquies*. Un delegado opina que el texto sigue no estando suficientemente claro debido a los operadores económicos multinacionales cuya gestión de seguridad se realiza al nivel superior de gestión y cuya gestión logística se realiza a un nivel inferior de gestión. En algunas ocasiones, la gestión logística y de seguridad se lleva a cabo en diferentes Estados miembros.

2.1.1.2 Métodos de trabajo de las autoridades aduaneras

En todas o casi todas las autoridades aduaneras participantes en la acción piloto se ha consultado a otras unidades de dichas autoridades aduaneras a fin de recoger información sobre los solicitantes antes de la preauditoría. Acto seguido, en algunas de ellas se ha organizado el trabajo posterior relativo a la preauditoría en colaboración con delegados de las demás unidades y en otras de ellas se ha consultado a dichas unidades antes, durante y después de la preauditoría.

2.2 Validación de los criterios

2.2.1 Conclusiones y soluciones

2.2.1.1 Necesidad de un período transitorio con normas transitorias

El artículo 14 *sexdecies*, apartado 2, del proyecto de disposiciones de aplicación establece que el certificado OEA se expedirá en el plazo de 90 días naturales a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Si la autoridad aduanera no puede cumplir el plazo, se prorrogará por un período de 30 días naturales. Parece necesario introducir un plazo transitorio a fin de satisfacer la demanda en caso de que muchos operadores presenten una solicitud al mismo tiempo y dados la falta de experiencia en este campo y el número de auditores disponibles en los Estados miembros. Incluso puede no ser suficiente la prórroga de 30 días del plazo. Podría ser necesario permitir a los operadores que presentaran sus solicitudes de certificado OEA antes de que se aplicara el sistema OEA, de manera que las aduanas pudieran empezar a examinar la solicitud; evidentemente, esa posibilidad sólo podrá introducirse una vez se hayan votado las DAC.

La solución acerca de los plazos podría ser aceptar 300 días naturales durante un período transitorio de dos años, durante el que no se aplicarían los 90 + 30 días considerados actualmente en el texto jurídico. Durante esos dos años, podrían evaluarse los plazos a fin de determinar un plazo aceptable. También podrían acordarse los plazos con el operador con objeto de no retrasar la autorización. Esta opción debería, pues, incluirse en el texto jurídico.

Algunos miembros consideraron que podría ser necesario reexaminar los plazos después del período transitorio, ya que las autoridades tendrán más experiencia y estarán en condiciones de saber cuánto tiempo se tarda en autorizar a un OEA.

Un miembro señaló que con la cantidad de trabajo prevista y los recursos limitados de que se dispone será muy difícil realizar las auditorías periódicas previstas en el período mínimo de tres años. Una autoridad prevé que habrá unas 20 000 solicitudes en su Estado miembro cuando se ponga en marcha el programa OEA y 20 000 solicitudes más unos años más tarde.

Dado que se prevé que haya un gran número de solicitantes OEA, las autoridades aduaneras tendrán dificultades para ocuparse también de las reevaluaciones. Por consiguiente, se propone empezar a contar el período de tres años, de conformidad con el artículo 14 *octodecies*, al final del período transitorio. Por ejemplo, un operador económico evaluado en 2007 y al que se le haya concedido el estatuto OEA ese año será reevaluado en 2012 (período transitorio de 2 años + período de reevaluación de 3 años). Las autoridades aduaneras supervisarán el cumplimiento de las condiciones y los criterios establecidos y, en caso necesario, efectuarán una reevaluación. El grupo consideró que el artículo sobre la reevaluación debía ser modificado a fin de clarificar que una reevaluación completa del operador sólo era necesaria en caso de que se produjera algún cambio en su empresa o en la legislación comunitaria. La intención del legislador no era que cada OEA debía ser reevaluado completamente con arreglo a las condiciones establecidas en la legislación y a las orientaciones sino garantizar que se efectuara una supervisión más o menos constante o al menos periódica. El objetivo de la propuesta era garantizar que las aduanas no se limitasen a autorizar un OEA y no examinasen nunca más en el futuro su caso. El grupo presentó una propuesta al Comité del Código Aduanero (véase también el punto 2.2.1.6).

Las empresas participantes en la acción piloto consideraron que el proceso de auditoría y autorización era pesado y que a una empresa le interesaba disponer de procedimientos

organizados sistemáticamente y que era importante que la dirección aceptara que el proceso de auditoría era una parte normal del trabajo de los empleados, que debía ser reconocida y tenida en cuenta.

Las empresas participantes en la acción piloto mencionaron el entorno hostil y la obligación constante de rentabilidad que solía representar un obstáculo que debía ser salvado antes de que la dirección pudiera aceptar el trabajo adicional de preparación del proceso de auditoría y autorización.

2.2.1.2 Modelo de gestión de riesgos COMPACT

En general, las preguntas contenidas en COMPACT son las mismas que las que podría utilizarse en la preauditoría de acuerdo con el proyecto de disposiciones de aplicación y las orientaciones, pero al principio se excluyeron de las orientaciones los capítulos sobre los procedimientos aduaneros debido al hecho de que la certificación y los criterios relativos a los OEA no estaban vinculados directamente al uso de procedimientos aduaneros. No obstante, al realizar la gestión de riesgos sobre los OEA, es necesario tomar en consideración también el uso diario de los procedimientos aduaneros por parte de los operadores. Por ello se han modificado las orientaciones incluyendo los capítulos del modelo COMPACT sobre los procedimientos aduaneros con objeto de llevar a cabo la gestión de riesgos en lo que se refiere al cumplimiento de la seguridad conforme al nuevo modelo COMPACT sobre los OEA. Las orientaciones contienen puntos sobre el modo de evaluar los riesgos pertinentes. El suministro de información sobre el modo como los operadores utilizan los procedimientos aduaneros dará a las autoridades aduaneras la posibilidad de elaborar un plan global de control del operador, que podría emplearse como base para una supervisión continuada.

A raíz de esas conclusiones, se han reelaborado el modelo COMPACT sobre los OEA y las orientaciones OEA, de modo que se presenten mejor los resultados de la acción piloto sobre los OEA. Los detalles se hallan en los anexos 2 y 3 de los documentos de trabajo. Se actualizarán, y se añadirán ejemplos prácticos en los distintos ámbitos una vez que los Estados miembros hayan adquirido experiencia sobre el modo de evaluar los criterios.

Se recomienda utilizar el modelo COMPACT sobre los OEA pero su uso no es obligatorio, ya que la acción piloto ha mostrado que los métodos empleados por las administraciones aduaneras están conduciendo a resultados equivalentes.

2.2.1.3 Socios comerciales

A fin de tener una cadena de suministro segura de extremo a extremo, los operadores económicos deben garantizar que tanto su parte como la parte de dicha cadena correspondiente a sus socios comerciales son seguras. Respecto al modo de cumplir este requisito, se puede hallar información, por ejemplo, en la norma ISO/PAS 28001, en la que se indica que los socios comerciales deben enviar declaraciones sobre seguridad al operador (denominado «organización» en la norma ISO). Las declaraciones de seguridad contienen información sobre el modo como las mercancías y la información asociada son conservadas por los socios comerciales. La utilización de declaraciones de seguridad es una posibilidad pero también debería haber la posibilidad de que los OEA celebraran acuerdos contractuales con sus socios comerciales, tal y como se expone en el punto D siguiente.

Para conseguir que la cadena de suministro sea segura de extremo a extremo, deben aplicarse medidas de seguridad desde el primero hasta el último punto de la cadena de suministro. El OEA debe hacer que la cadena de suministro sea segura donde ello sea posible. El OEA debe

tener la posibilidad de comprobar si el certificado OEA de otro OEA es válido. El artículo 14 *quinquies*, apartado 4, del proyecto de disposiciones de aplicación establece que deben publicarse los nombres de los OEA, previo acuerdo de éstos. La publicación de alguna información sobre los OEA permite que los OEA puedan comprobar si otro operador económico es un OEA o no y qué tipo de certificado posee dicho OEA. Una posible solución es pedir a todos los operadores económicos que soliciten un certificado OEA de protección y seguridad una declaración por la que aceptan que se publique información sobre la validez de su certificado OEA a fin de garantizar la seguridad de la cadena de suministro. Dicha declaración podría formar parte del impreso de solicitud. La firma de esa declaración podría ser una condición para obtener un certificado OEA de protección y seguridad.

Hay varios modos de conseguir que la cadena de seguridad sea segura:

A) El OEA es responsable de la totalidad de la cadena de suministro

Sólo se puede considerar que la cadena de suministro es completamente segura si el OEA es responsable de toda la cadena de suministro. Ejemplo: Un exportador que se encarga también del transporte de las mercancías al destino final.

B) El OEA sólo trabaja junto con otros OEA o equivalentes

Otra opción para que toda la cadena de suministro sea segura es que un OEA trabaje sólo con otros OEA u operadores equivalentes en la cadena de suministro. Ejemplo: Un importador que es un OEA recibe mercancías de un proveedor de un país tercero. El proveedor es miembro de un sistema OEA similar reconocido por la autoridad aduanera de un país tercero y también todos los demás agentes de la cadena de suministro son miembros de un sistema OEA o un sistema equivalente. Por lo tanto, son muy importantes la cooperación aduanera internacional y el reconocimiento mutuo de los programas de colaboración comercial.

C) El OEA pide declaraciones de seguridad a sus socios comerciales

Otra opción es trabajar con declaraciones de seguridad. Ejemplo: Un importador que es un OEA recibe mercancías de un proveedor de un país tercero. Ni el proveedor ni ningún otro operador de la cadena de suministro, salvo el importador, es un OEA. El importador pide declaraciones de seguridad (como se describen en la norma ISO PAS 28001) a sus socios comerciales, incluida la petición a todos los agentes de la cadena de suministro de que mantengan dentro de sus responsabilidades la seguridad de dicha cadena.

D) El OEA celebra acuerdos contractuales con sus socios comerciales

Una opción más es trabajar con acuerdos contractuales. Ejemplo: un importador que es un OEA recibe mercancías de un proveedor de un país tercero. Ni el proveedor ni ningún otro operador de la cadena de suministro, salvo el importador, es un OEA. El importador ha celebrado acuerdos contractuales con sus socios comerciales, incluida la petición a todos los agentes de la cadena de suministro de que mantengan dentro de sus responsabilidades la seguridad de dicha cadena.

Otras normas sobre la seguridad establecen también que los socios comerciales deben garantizar que la cadena de suministro sea segura, por ejemplo el Reglamento (CE) nº 2320/2002 sobre la seguridad de la aviación en lo que se refiere a los agentes acreditados y los expedidores conocidos. Sin embargo, las autoridades aduaneras comunitarias no auditarán a ningún socio comercial de terceros países, ya que no entra dentro de sus competencias jurídicas. Como se ha señalado anteriormente, las normas mundiales para los programas de asociación comercial, tales como el Marco SAFE de la OMA, serán una buena base para

trabajar, mediante la cooperación aduanera internacional, en el reconocimiento mutuo de los programas de asociación comercial.

2.2.1.4 Todas las cadenas de suministro

Los operadores pueden tener muchos proveedores y, por lo tanto, muchas cadenas de suministro. Todas las cadenas de suministro deben estar cubiertas por medidas de seguridad. El OEA debe disponer de medidas para que la cadena de suministro sea segura. Un operador económico podría considerar útil incluir los requisitos de mantenimiento de la seguridad de las cadenas de suministro en los acuerdos contractuales firmados con sus socios comerciales. Algunos de los operadores participantes en la acción piloto solicitan declaraciones sobre seguridad a sus socios comerciales, mientras que otros utilizan medios diferentes. Por regla general, los operadores participantes en la acción piloto ya se ocupan actualmente de la seguridad de sus cadenas de suministro por otros motivos (evitación de pérdidas y robos, motivos de seguro o aplicación de otros programas de seguridad).

En la acción piloto la mayoría de los operadores económicos utilizaron precintos en sus envíos. Sin embargo, los precintos deben colocarse al principio de la cadena de suministro, bajo la supervisión de un OEA o un operador que haya celebrado acuerdos contractuales con un OEA. Colocar un precinto en otro punto del proceso sólo significa que será más difícil alterar el envío a partir de ese punto y no que el envío es seguro, ya que no se sabe si ha sido alterado antes de la colocación del precinto.

Algunas autoridades aduaneras han visitado y controlado todas las instalaciones del solicitante y otras sólo han inspeccionado algunas instalaciones.

Como se ha indicado en el punto 2.2.1.3 «Socios comerciales», la cadena de suministro puede estar formada por uno o varios operadores económicos. Si el propio OEA no se encarga de toda la cadena de suministro, en dicho punto se describe el modo como puede mantenerse la seguridad de dicha cadena. Corresponde a los Estados miembros evaluar si el OEA cumple los criterios y determinar si subsisten riesgos y a qué nivel se evaluará el riesgo.

Se considera que un OEA, por el hecho de serlo, tiene un riesgo bajo, puesto que ha cumplido satisfactoriamente los criterios necesarios para convertirse en un OEA. No obstante, debe tomarse en consideración el uso diario de los procedimientos aduaneros y la cadena de suministro a la hora de evaluar el riesgo, como se describe en el documento de trabajo TAXUD 2006/1452 «OEA – El modelo Compact» y en el documento de trabajo TAXUD 2006/1450 «OEA – Orientaciones sobre normas y requisitos». El resultado puede ser que subsistan riesgos, y estos riesgos deben abordarse también.

Algunos Estados miembros participantes en la acción piloto propusieron que los riesgos se describieran como altos, medios y bajos y que debían ser compartidos entre todos los Estados miembros una vez que el OEA hubiera sido autorizado. Algunos Estados miembros expresaron también su interés en crear un grupo que evaluase el modo como podían abordarse los riesgos relativos a los OEA. Sin embargo, se decidió que dichos riesgos seguirían determinándose en los grupos de trabajo existentes sobre gestión de riesgos ADUANA 2007.

Para identificar un OEA en la declaración sumaria se ha propuesto utilizar el número de certificado OEA. Se está debatiendo sobre el modo como pueden identificarse los operadores económicos que no sean el que presenta la declaración sumaria.

2.2.1.5 Modo de auditar, incluido el modo de utilizar las orientaciones

Algunos ámbitos de las orientaciones OEA deben precisarse y explicarse con las mejores prácticas utilizadas tras la introducción del sistema OEA. Ello garantizará el establecimiento de un nivel común en el modo de utilización de las orientaciones OEA, incluido el nivel de las respuestas en los distintos ámbitos. Al no disponer de mayor experiencia práctica y dada la situación muy específica de las empresas multinacionales y las PYME y, en especial, las divergencias entre ellas, en esta fase no se pudieron precisar mejor las orientaciones. Se trata de un ámbito sobre el que probablemente deberá efectuarse un seguimiento y en el que se podrán introducir las mejores prácticas cuando las orientaciones se hayan utilizado durante cierto tiempo. Es de suma importancia que esta información y experiencia se comparta y debata entre los Estados miembros a fin de establecer una amplia práctica comunitaria.

Debido al hecho de que la evaluación de los criterios de seguridad es una tarea nueva para las autoridades aduaneras, son necesarias más explicaciones sobre las cuestiones y referencias cruzadas a otras normas de seguridad. En la acción piloto los Estados miembros han utilizado las orientaciones, consultado a expertos y enviado muchas sugerencias de mejora de las orientaciones.

A) Historial apropiado de cumplimiento de los requisitos aduaneros

En un caso son necesarias ciertas mejoras. El modo de determinar el historial de cumplimiento de los solicitantes difiere de un solicitante a otro. Las autoridades aduaneras han comprobado si los solicitantes han cumplido las normas relativas a los procedimientos aduaneros, si no se han producido irregularidades fiscales o aduaneras previas y si no se ha revocado ni retirado autorizaciones o licencias. Una autoridad aduanera comprobó todas las declaraciones de tránsito. Algunas autoridades aduaneras solicitaron datos de inteligencia en caso de que se dispusiera de ellos. Algunos Estados miembros no tienen acceso a determinados datos de inteligencia ni tampoco están autorizados a pedirlos. Por ello se han borrado de las orientaciones las referencias a Interpol, Europol y OLAF.

B) Sistema satisfactorio de gestión de registros comerciales y, en su caso, de transporte que permita la realización de inspecciones aduaneras apropiadas

En un caso son necesarias ciertas mejoras. Los solicitantes disponen de sistemas que permiten la realización de inspecciones aduaneras apropiadas. El movimiento de las mercancías puede seguirse a través de los sistemas de los solicitantes. En un caso el solicitante concedió acceso electrónico a los funcionarios de aduanas encargados de la realización de inspecciones aduaneras del solicitante. Algunos solicitantes tienen un código ético para sus empleados. Algunos de ellos presentan a sus empleados nuevos un programa de introducción en el que se tratan cuestiones de seguridad. Se imparte formación a personal de seguridad en cuanto a procedimientos de seguridad específicos.

Los Estados miembros constataron que los operadores utilizaban normas y sistemas empresariales para sus registros. Dichas normas y sistemas son de utilidad y pueden emplearse para determinar si se cumplen los criterios.

C) Solvencia financiera acreditada

En dos o tres casos son necesarias ciertas mejoras. Las autoridades aduaneras consultaron varias fuentes, como las asociaciones de protección de créditos, y examinaron también los datos empresariales publicados. Una autoridad aduanera tuvo en cuenta la auditoría del informe financiero. Algunas autoridades aduaneras hicieron preguntas a las entidades de crédito, mientras que otras calcularon por sí mismas el ratio financiero. Durante el proceso de

solicitud la propia empresa facilitó pruebas de su solvencia financiera. Por ejemplo, la empresa hizo referencias a un informe de auditoría, su clasificación por un banco o información procedente de un banco. Estos documentos podrán ser inspeccionados durante la preauditoría. Todos estos métodos pueden ser aceptables y no es preciso definir más la solvencia financiera.

No es algo inhabitual que una empresa pequeña solicite a veces un aplazamiento del pago. La existencia de dichas solicitudes aisladas de aplazamiento no debería dar como resultado que se considerase que la empresa no puede pagar y que, por lo tanto, no debe concedérsele la condición de OEA.

Los criterios de cumplimiento y de solvencia pueden aplicarse a departamentos o unidades de la empresa si parte de la persona jurídica puede solicitar la autorización.

D) Normas de protección y seguridad

En tres o cuatro casos son necesarias ciertas mejoras. Se inspeccionó el acceso de los solicitantes a las instalaciones y las unidades de carga. Sólo el personal y vehículos autorizados pueden acceder a sus instalaciones, unidades de carga y mercancías. Se utilizan varios sistemas para garantizar la seguridad física, como circuitos cerrados de televisión, verjas, sistemas de alarma, control en las puertas de entrada, cerrojos, tarjetas de identificación, patrullas de vigilancia de instalaciones, sistemas de detección en caso de rotura de ventanas, etc. En un caso, el solicitante no carga contenedores que no llevan el precinto de alta seguridad conforme a la norma ISO-PASD 17712¹. Un solicitante no pudo ser auditado. Otro operador utiliza sólo transportistas especializados con una gran reputación en materia de seguridad.

Las autoridades aduaneras tienen que adquirir más experiencia respecto al modo de verificar el cumplimiento de los criterios de seguridad. Por ello es conveniente tener en cuenta los criterios de seguridad existentes, aplicados por requisitos legales o empresariales. Contaría con un fuerte respaldo realizar la evaluación de los criterios de seguridad junto con otras autoridades cuando éstas evalúen a los operadores económicos por razones propias. Deberán desarrollarse las mejores prácticas.

2.2.1.6 Reevaluación de los criterios y las condiciones

La reevaluación no debe suponer que las autoridades aduaneras tengan la obligación de comprobar de nuevo todos los criterios. Las autoridades aduaneras tienen que asegurarse de que siguen cumpliéndose los criterios y las condiciones de concesión del certificado OEA. Dichas autoridades ejercerán un control completo sobre los OEA, ya que han establecido planes de control respecto a cada OEA, por lo que será más fácil asegurarse de que se siguen cumpliendo los criterios y las condiciones.

¹ La norma ISO-PAS 17712 establece procedimientos uniformes de clasificación, aceptación y retirada de la aceptación de los precintos de contenedores mecánicos. Constituye una fuente única de información sobre los precintos mecánicos que son aceptables para que sean seguros los contenedores en el comercio internacional. No es aplicable a los precintos con fines especiales, como los precintos de fibra óptica y los precintos electrónicos sofisticados.

2.2.1.7 Información en el impreso de solicitud y las orientaciones

El impreso de solicitud se ha actualizado para reflejar la conclusión de la preauditoría de que sería más eficaz disponer de más información a partir de las orientaciones ya en la propia solicitud.

El solicitante puede adjuntar anexos a la solicitud, y un ejemplo podría ser adjuntar certificados de seguridad existentes y también una prueba de la solvencia financiera (p. ej., documentación de su banco).

2.2.1.8 Autorizaciones existentes (aduanas comunitarias)

Deberían tomarse en consideración las autorizaciones existentes del operador, en la medida en que los criterios sean idénticos o comparables a los establecidos en el Código Aduanero y las disposiciones de aplicación.

2.2.1.9 Certificaciones existentes (que no sean las de las aduanas comunitarias, como las ISO, ISPS, FoS o C-TPAT)

Deberían tomarse en consideración las certificaciones existentes del operador, en la medida en que los criterios sean idénticos o comparables a los establecidos en el Código Aduanero y las disposiciones de aplicación.

2.2.1.10 Medidas de seguridad que ya aplican los operadores

Deberían tomarse en consideración durante la preauditoría las medidas de seguridad existentes.

2.2.1.11 Horas de trabajo de auditoría del cumplimiento de los criterios y las condiciones

Las autoridades aduaneras han dedicado entre 200 y 300 horas de trabajo para auditar a los operadores económicos y determinar si se han cumplido los criterios. Una autoridad aduanera dedicó 600 horas de trabajo. Por otra parte, en un caso la auditoría se llevó a cabo en unos cuantos días. Pero en este caso la autoridad aduanera sólo visitó unas instalaciones y está de acuerdo en que hace falta bastante tiempo (refiriéndose a una auditoría previa sobre el despacho de aduanas local, que duró tres meses). En otro caso, el número estimado de horas de trabajo fue de 40. Debido al hecho de que el número de funcionarios de aduanas participantes en la preauditoría es diferente, es difícil calcular el número exacto total de horas trabajadas.

Probablemente, el número de horas trabajadas para realizar la auditoría será menor una vez que las autoridades aduaneras hayan adquirido experiencia en lo que respecta a la auditoría de solicitantes. En la acción piloto se ha dedicado tiempo a determinar la próxima fase del proceso, esperando a la próxima reunión plenaria y, acto seguido, incluyendo la gestión de riesgos en otra reunión con los operadores económicos. Deben evaluarse durante los primeros dos años las horas trabajadas a fin de introducir la mejor práctica en este ámbito.

En muchos casos, las autoridades aduaneras ya tienen acceso a mucha información sobre los operadores económicos que van a solicitar el certificado OEA. La información es la recogida cuando los operadores económicos han solicitado autorizaciones aduaneras, la procedente de auditorías aduaneras y la contenida en los sistemas aduaneros informatizados sobre el uso diario de los procedimientos aduaneros por parte del operador económico. Las autoridades aduaneras deberían utilizar esta información en la mayor medida posible en el proceso de autorización, con objeto de reutilizar la información ya en posesión de las autoridades

aduaneras. De ese modo, se garantizará que el proceso de autorización se lleve a cabo con eficacia.

A fin de minimizar las horas de trabajo de auditoría respecto al cumplimiento de los criterios y las condiciones, el grupo piloto ha propuesto incluir más información en el impreso de solicitud de los OEA que anteriormente se hallaba en las orientaciones. Así se garantizará que las autoridades aduaneras dispongan de una gran cantidad de información sobre el operador económico cuando se reciba la solicitud, de manera que estén en mejores condiciones de preparar la auditoría. Los operadores económicos deben pensar en prepararse lo mejor posible antes de la auditoría. El grupo piloto constató que, a fin de conseguir un proceso de auditoría eficaz, debería coordinarse la comunicación en las divisiones de los operadores económicos que son pertinentes para la auditoría.

2.2.1.12 Personas jurídicas

¿Sería posible conceder el certificado OEA sólo a algunas instalaciones de una persona jurídica? La respuesta es que el certificado debe ser válido para el conjunto de la persona jurídica, si bien algunas de las autoridades participantes opinaron que, si se pueden identificar las instalaciones de la persona jurídica, los criterios relativos al cumplimiento y la solvencia financiera pueden verificarse respecto a toda la persona jurídica y los criterios relativos a los registros apropiados y las normas de seguridad pueden verificarse respecto a la parte pertinente de la persona jurídica. Sin embargo, en las reuniones del Comité del Código Aduanero la mayoría de los Estados miembros plantearon serias dudas respecto a esa posibilidad (por ejemplo, dificultades de gestión del sistema de garantías, inversiones considerables para la mejora del sistema, etc.). Tampoco sería posible expedir un certificado relativo a una parte del flujo de mercancías (por ejemplo, el comercio con un tipo particular de mercancías con un país tercero específico), ya que en las propias empresas no suelen estar separados los distintos departamentos.

2.2.1.13 Empresas matrices o de cartera

En cuanto a los grupos de empresas, la definición sólo se aplica cuando cumplen criterios muy específicos establecidos en el Derecho de sociedades. Las filiales son personas jurídicas distintas de la empresa matriz o de cartera y las sucursales forman parte de la persona jurídica constituida por la empresa matriz o de cartera a la que pertenecen; lo que ocurre es que las sucursales simplemente pueden estar situadas en otro lugar. Quien precisa el certificado es el operador que va a utilizarlo. No es aceptable el caso de una empresa matriz o de cartera que no lleve a cabo ninguna actividad relacionada con las aduanas. En el artículo 14 *quinquies* se establece que la solicitud debe enviarse a «la autoridad aduanera del Estado miembro en que el solicitante lleve su contabilidad principal, en relación con los regímenes aduaneros de que se trate». Conviene mencionar que una empresa multinacional puede reutilizar el resultado de la preauditoría y puede compartirlo con sus empresas vinculadas. La auditoría previa, en su caso, se tendrá en cuenta a la hora de realizar la preauditoría de la empresa vinculada.

En la acción piloto se constató que ello no satisfaría todas las necesidades, ya que las multinacionales tienen estructuras diferentes. Podría ser necesario que hubiera flexibilidad para autorizar a operadores económicos de modo adaptado a una situación particular pero sin que estos pudieran tener la posibilidad de presentar una solicitud en el Estado miembro de su preferencia (búsqueda del Estado más favorable) (Véase el punto 2.1.1.1 «Lugar de solicitud»).

2.2.1.14 Sucursales

Una sucursal forma parte de la persona jurídica que ha solicitado el certificado OEA. Por el momento no se puede identificar una parte de una persona jurídica a nivel europeo. No obstante, algunos Estados miembros pueden identificar parte de una persona jurídica. El grupo de proyecto «EORI» (sistema de registro e identificación de operadores económicos) de ADUANA 2007 podría proponer que se registren partes de personas jurídicas y que, por tanto, en el futuro una parte de una persona jurídica pueda solicitar un certificado OEA.

2.2.1.15 Instalaciones

En la acción piloto se constató que algunos de los operadores económicos tenían instalaciones en muchos sitios diferentes. Llevaría mucho tiempo comprobar si se cumplen las condiciones en todas las instalaciones. Por ello se ha propuesto la siguiente solución: Si, en el caso de que el número de instalaciones sea elevado, el período necesario para conceder el certificado no permite examinar todas las instalaciones pertinentes y la autoridad aduanera no tiene dudas acerca de que el solicitante aplica habitualmente normas de seguridad empresariales en todas sus instalaciones, dicha autoridad podrá decidir examinar sólo una parte representativa de dichas instalaciones.

2.2.1.16 Multinacionales

En caso de que se haya concedido el certificado OEA a una empresa multinacional, los resultados de los exámenes podrán reutilizarse si una persona jurídica comparable solicita dicho certificado en el mismo Estado miembro o en otro distinto. Durante la acción piloto, cuando se evaluó a la empresa DHL en el Reino Unido, se utilizaron los resultados del proceso de autorización de DHL en Suecia. La preauditoría supuso unas 410 horas de trabajo, divididas en 100 horas para las aduanas suecas, 200 horas para las aduanas británicas y unas 110 horas para la empresa DHL en el Reino Unido.

Es necesario que haya flexibilidad para autorizar a operadores económicos multinacionales de modo adaptado a una situación particular pero sin que estos puedan tener la posibilidad de presentar una solicitud en el Estado miembro de su preferencia (búsqueda del Estado más favorable) (Véase el punto 2.1.1.1 «Lugar de solicitud»).

2.2.1.17 Pequeñas y medianas empresas (PYME)

Debe tenerse en cuenta en la preauditoría la situación de las PYME. La situación especial de una PYME se tendrá presente en la preauditoría. No existe un umbral, como, por ejemplo, el número de declaraciones aduaneras necesario para solicitar el certificado OEA, pero el proceso lleva tiempo, por lo que se recomienda a todos los operadores que realicen un análisis coste—beneficios antes de presentar una solicitud. Por otro lado, se considera que la posesión del certificado OEA es un criterio de calidad, lo que supone que incluso para una empresa muy pequeña que realiza pocas actividades de exportación/importación puede ser beneficioso tener la condición de OEA.

2.3 Información y comunicación

2.3.1 Información y comunicación; medio y largo plazo: sistema electrónico de información y comunicación OEA; corto plazo: CIRCA

Un grupo de proyecto de ADUANA 2007 está trabajando en la creación de una base de datos que contendrá información sobre todos los operadores económicos que tienen contactos con las autoridades aduaneras. Dentro del EORI (sistema de registro e identificación de operadores económicos) se está trabajando en el registro y la identificación de operadores

económicos. Esta información será común para todos los operadores económicos. Deberá almacenarse en algún otro lugar información específica para fines aduaneros que no sean la identificación y el registro. El grupo ha definido esta información como componentes empresariales del sistema EORI. Por lo tanto, es fundamental determinar las necesidades del proceso de información y comunicación para los OEA y crear un sistema electrónico de información y comunicación sobre los OEA con este fin. El sistema debería utilizar la información básica de identificación que será propuesta por el grupo de proyecto EORI. En función de la fecha en que esté disponible la información básica de identificación a partir de la propuesta EORI, podría ser necesario durante un período intermedio almacenar información básica de identificación en el sistema OEA. En el futuro, la identificación de un OEA por medio del número de certificado OEA podría ser sustituida por una clave de identificación que podría proponerse mediante el EORI.

Los operadores económicos tendrán un acceso limitado al sistema OEA, que se prevé introducir en 2009. Los operadores económicos tendrán la posibilidad de consultar el sistema OEA para ver si otro operador económico es o no un OEA.

Los operadores económicos no tendrán acceso al CIRCA, pero la información acerca de quiénes son OEA se publicará, de modo que los operadores económicos puedan consultar si otro operador económico es o no un OEA. Se publicará en el CIRCA una ficha Excel con la información mínima (número de certificado, nombre y dirección del OEA) sobre los OEA. Los Estados miembros podrán descargar la ficha Excel para integrarla en sus sistemas y para conceder el acceso a los operadores económicos.

Los Estados miembros deberán tener una copia de seguridad de la información enviada al CIRCA. La información del CIRCA puede recrearse pero la información cargada los días anteriores podría perderse. El sistema está disponible pero es necesario un sistema de copia de seguridad para el caso de que, por diversos motivos, deje de funcionar. Debe crearse un sistema de envío de los datos recogidos en el CIRCA al sistema electrónico OEA.

Es importante sustituir lo antes posible el uso del CIRCA con el sistema electrónico sobre los OEA, ya que será difícil tramitar un gran número de solicitantes y certificados OEA en el CIRCA.

2.3.1.1 Sistema electrónico de información y comunicación OEA

Es necesario disponer del sistema electrónico de información y comunicación OEA por las siguientes razones:

- Las autoridades aduaneras deben informarse mutuamente sobre las solicitudes OEA (como se establece en el artículo 14 *terdecies*, apartado 1, de las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 648/2005).
- Las autoridades aduaneras deben tener la posibilidad de contestar a la solicitud OEA cargada por otro Estado miembro (como se establece en el artículo 14 *quaterdecies*, apartado 2, de las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 648/2005).
- Las autoridades aduaneras competentes se consultarán mutuamente si es necesario comprobar en otro Estado miembro el cumplimiento de uno o varios criterios (como se establece en el artículo 14 *quaterdecies*, apartado 1, de las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 648/2005).
- Los Estados miembros consultados comunicarán al Estado miembro expedidor los resultados de la evaluación de los criterios (como se establece en el artículo

14 *quaterdecies*, apartado 2, de las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 648/2005).

- Las autoridades aduaneras denegarán la solicitud si consideran que no se cumplen los criterios. Todos los Estados miembros deben ser informados de todos los operadores que hayan solicitado la condición de OEA pero cuya solicitud haya sido denegada. De ese modo, un operador no podrá tratar de presentar una solicitud en otro Estado miembro.
- Las autoridades aduaneras expedirán el certificado OEA si consideran que se cumplen los criterios.
- Las autoridades aduaneras se informarán mutuamente acerca de los certificados OEA revocados o suspendidos.

Todos los Estados miembros deben ser informados de todos los operadores que han obtenido la condición de OEA. Deben poder consultar el sistema OEA para adoptar las decisiones adecuadas sobre los beneficios derivados de la condición de OEA (como ser clasificados como operadores de menor riesgo y, por lo tanto, ser sometidos a menos inspecciones físicas).

El sistema de información y comunicación OEA deberá estar conectado a la base de datos sobre el sistema de registro e identificación de los operadores económicos en el que está trabajando el grupo de proyecto EORI de ADUANA 2007. Dicho grupo determinará la información que deberá contener la base de datos EORI. El EORI formulará su recomendación en octubre de 2006, y la información del anexo I del proyecto de disposiciones de aplicación necesaria para fines OEA no deberá estar contenida en el sistema de información y comunicación OEA si el grupo de proyecto EORI ya ha identificado la información. La información deberá almacenarse en la base de datos EORI. Si la información no se halla en la base de datos EORI, deberá registrarse y almacenarse en el sistema de información y comunicación OEA. Las características del sistema OEA pueden hallarse en los requisitos para el usuario OEA, documento de trabajo TAXUD/2006/1453. El papel de la Comisión se presenta en el punto 2.2.4 y el papel de los Estados miembros en el punto 2.2.5 de dicho documento.

2.3.1.2 Solución a corto plazo: CIRCA

El requisito de comunicación empieza cuando un operador económico solicita el certificado OEA. El artículo 14 *terdecies* del proyecto de disposiciones de aplicación del Reglamento nº 648/2005 establece que la solicitud debe comunicarse a todas las autoridades aduaneras de la Comunidad en el plazo de 5 días laborables a partir de la recepción de la solicitud. La autoridad aduanera competente carga la solicitud en el CIRCA² en el fichero de solicitudes a los Estados miembros. Cuando la solicitud se carga en el CIRCA, la autoridad aduanera competente marca la casilla «Start a newsgroup discussion on the document» («poner en marcha un grupo de debate sobre el documento»). Con ello se permite que todos los usuarios hagan observaciones sobre la solicitud. Además, la autoridad aduanera escribe en la casilla correspondiente del grupo de debate el texto "Please give comments, if any, on the application. Your comments will be taken into consideration in the pre-audit of the applicant» («Añada observaciones, en su caso, sobre la solicitud. Sus observaciones serán tomadas en consideración en la preauditoría del solicitante»).

² El CIRCA es una herramienta extranet elaborada en el marco del programa IDA de la Comisión Europea y orientada hacia las necesidades de las administraciones públicas. Permite que un colectivo determinado (p. ej., un comité, un grupo de trabajo, un grupo de proyecto) repartida geográficamente por Europa (y más allá de ella) mantenga un espacio privado en Internet en el que pueda compartir información y documentos, participar en foros de debate y utilizar otras funcionalidades de grupo. El CIRCA puede consultarse en el sitio de Internet: <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/taxud/Home/main>

Se han determinado los elementos necesarios de la información facilitada por los demás Estados miembros. Los elementos se recogen en el impreso de solicitud OEA que figura como anexo I del proyecto de disposiciones de aplicación. Las autoridades aduaneras de los demás Estados miembros tienen la posibilidad de enviar a la autoridad aduanera competente observaciones en caso de que consideren que el operador económico ha cometido algo que deba impedirle convertirse en un OEA. En ese caso simplemente deben introducir en la casilla junto a la solicitud sus observaciones. Acto seguido, dichas observaciones se enviarán automáticamente a la persona que haya cargado la solicitud. El proceso de información y comunicación se visualiza en el anexo 2, y los detalles se explican en el anexo 4 del documento de trabajo TAXUD 2006/1454.

Cuando la solicitud de un operador económico ha sido aceptada por la autoridad aduanera competente, ésta puede empezar a comprobar si el operador económico cumple los criterios de concesión del estatuto OEA. La autoridad aduanera empieza la preauditoría.

Si la autoridad aduanera competente no puede decidir si el operador económico cumple los criterios dado que el cumplimiento de uno o varios criterios sólo se puede comprobar en otro Estado miembro, debe ponerse en contacto con la autoridad aduanera del Estado miembro en que pueda comprobarse dicho cumplimiento. Ello se establece en el artículo 14 *quaterdecies* de las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 648/2005. En este caso, es obligatorio efectuar un proceso de consulta, y es preciso comprobar el cumplimiento de los criterios en el otro Estado miembro. La autoridad aduanera competente (y, por tanto, la que efectúa la carga) debe ponerse en contacto con el punto de contacto del Estado miembro correspondiente, informarle de la solicitud e indicar qué criterios deben comprobarse. La autoridad aduanera pertinente responde a la autoridad aduanera que ha efectuado la carga, una vez ha comprobado el cumplimiento de los criterios utilizando la casilla junto a la solicitud, y comunica el resultado del examen. El resultado se envía automáticamente al funcionario que cargó la solicitud. Si el resultado es positivo, se sigue con el proceso de autorización; si el resultado es negativo, se detiene el proceso de autorización y debe informarse al solicitante del resultado negativo.

Cuando termine la preauditoría, la autoridad aduanera habrá determinado si el operador económico cumple los criterios. El resultado debe comunicarse a todas las autoridades aduaneras. La información que debe comunicarse en caso de que el resultado sea positivo figura en el anexo II del proyecto de disposiciones de aplicación.

Un miembro del grupo subrayó que debe garantizarse que los datos introducidos en el CIRCA quedan cubiertos por las normas de protección de datos.

3. Identificación de un OEA

Como se ha indicado en el punto 2.3.1, la identificación de un OEA dependerá de la introducción de la propuesta del grupo de proyecto EORI. El EORI propone introducir una clave de identificación como única identificación para todos los operadores económicos. Antes de introducir esa clave de identificación, es preciso hallar una solución intermedia para la identificación de un OEA. Esta solución se describe más adelante; si se introduce como se describe anteriormente, puede ser que se utilice la clave de identificación.

3.1 Reconocimiento del certificado OEA

El certificado OEA será reconocido en todos los Estados miembros. Por lo tanto, el número del certificado permitirá identificar un envío de un OEA en el momento en que las autoridades

aduaneras necesiten esa información, como, por ejemplo, cuando se presenten las declaraciones sumarias, junto con la gestión del riesgo, para determinar si el envío debe someterse a inspecciones físicas. El OEA debería obtener una puntuación de riesgo más baja y, si el envío se somete a inspección, ésta deberá realizarse de modo prioritario y, si es posible, en el lugar logístico óptimo para todos los implicados.

3.1.1 Razones para utilizar el número del certificado OEA

1. Identificar los envíos de un OEA una vez que han llegado a la aduana a fin de asignarles una puntuación de riesgo más baja, correspondiente al tipo del certificado (incluso en caso de que el envío llegue a un Estado miembro y el certificado OEA se haya expedido en otro Estado miembro).

2. Identificar a los demás participantes (a saber, destinatario o transportista) en la cadena de suministro del envío de que se trate: determinar si hay más OEA en esa cadena de suministro, es decir, si, cuando llegue el envío a la aduana de entrada, el declarante y el transportista tienen el estatuto OEA de protección y seguridad y la declaración sumaria contiene datos en nombre del destinatario.

3. Verificar si la persona es un OEA y el tipo del certificado OEA, de modo que se pueda hacer una evaluación rápida de:

- qué Estado miembro ha expedido el certificado;
- qué tipo de beneficios se atribuyen al certificado.

Esta situación se da, por ejemplo, cuando una autoridad aduanera de un Estado miembro recibe de un operador económico una solicitud de simplificación aduanera concreta.

3.1.2 Estructura del número de certificado

La estructura del número de certificado OEA debe corresponder a los objetivos descritos anteriormente.

Al estudiar esta cuestión, el grupo de proyecto anterior sobre los OEA propuso que el número de certificado debía empezar siempre con el código ISO de país de dos letras. Esa propuesta ya estaba incluida en el anexo de las versiones anteriores del proyecto de disposiciones de aplicación.

A fin de conseguir el objetivo de una información rápida y completa, se propone la siguiente estructura:

- código ISO de país de dos letras
- seguido por la palabra «AEO» (OEA)
- seguido por una letra que indique el tipo del certificado (C=simplificaciones aduaneras; S=protección y seguridad; F=completo)
- seguido por cualquier otro número a efectos nacionales (es decir, un número corto de autorización dado por la aduana expedidora).

4. Beneficios

4.1 Conclusiones y soluciones

4.1.1 Autorizaciones

Cuando un operador económico solicita el certificado OEA, debe tenerse en cuenta la evaluación de los criterios ya realizada para otras autorizaciones aduaneras. Ello reducirá el tiempo necesario para la preauditoría. Sin embargo, podrá ser necesario evaluar los criterios ya cumplidos para ver si siguen siendo válidos.

En opinión de algunos delegados, un OEA podría disfrutar de otras ventajas más dado que es un operador económico fiable y que cumple los requisitos. Por ejemplo, las autoridades aduaneras podrían estudiar la posibilidad de reducir los plazos de las decisiones o autorizaciones aduaneras.

4.1.2 Certificaciones

En el proyecto de disposiciones de aplicación ya se establece que se tomarán en consideración las normas internacionales existentes. Se ha propuesto modificar las orientaciones incluyendo una columna en la que figuren las normas existentes. En la preauditoría se puede hacer una referencia al ámbito correspondiente de la norma. Ello supone que la preauditoría llevaría menos tiempo y que para el operador económico que ya cumpliera las normas sería más fácil cumplir los criterios. Las normas más pertinentes que se han identificado son diversas normas ISO (p. ej., 9001, 14001, 20858, 28000, 28001 y 28004), ISPS, agente acreditado (aire), operador seguro (transporte intermodal CE) y C-TPAT y otros sistemas comparables. Las normas no deberían tenerse en cuenta a ciegas sino ser verificadas por las autoridades aduaneras.

4.1.3 Paso fronterizo más rápido

Un OEA debe tener una puntuación de riesgo más baja (correspondiente al tipo de certificado), y, si se van a realizar inspecciones de envíos en los que interviene un OEA, la inspección deberá realizarse de modo prioritario. Ello significa que el OEA tendrá pasos fronterizos más rápidos que un operador económico no autorizado. El número de certificado OEA debe ponerse a disposición de todas las aduanas de la Comunidad, de modo que un OEA pueda ser fácilmente reconocido y se le pueda permitir un paso fronterizo más rápido. Ambos elementos están establecidos en el proyecto de disposiciones de aplicación.

4.1.4 Puntuación de riesgo más baja

Los OEA deben obtener una puntuación de riesgo más baja (correspondiente al tipo de certificado) en todos los Estados miembros, ya que el estatuto de OEA está reconocido en todos los Estados miembros. La puntuación de riesgo más baja debe incorporarse a los sistemas de gestión de riesgos y los sistemas de declaración aduanera a fin de que los OEA puedan beneficiarse de menos inspecciones físicas y documentales de sus operaciones diarias. Ello se establece en el proyecto de disposiciones de aplicación.

La gestión de riesgos ya está incluida en la auditoría debido al hecho de que en las orientaciones se dan indicadores de riesgos, descripción de riesgos y puntos de atención. Las respuestas dadas por los operadores deben ser examinadas por las autoridades aduaneras, que deben determinar si el riesgo queda cubierto. Las orientaciones se han adaptado incluyendo ámbitos sobre procedimientos aduaneros a fin de cubrir los riesgos relacionados con la utilización diaria de los procedimientos por los operadores económicos. El modelo de riesgos del sistema COMPACT se ha actualizado (anexo) y se puede utilizar para determinar si los riesgos quedan cubiertos. En general, el modelo de riesgos contiene el siguiente método de trabajo: todos los indicadores de riesgos de las orientaciones están relacionados con una descripción de riesgos y puntos de atención. Las descripciones de riesgos aclaran la importancia que puede tener un indicador. Los puntos de atención pueden utilizarse para detectar si los riesgos son realmente pertinentes para un operador específico y para determinar las medidas que el operador ha tomado para afrontar esos riesgos. La lista de riesgos potenciales no debe repetirse cada vez. Se puede confeccionar una vez y luego utilizarse en los casos posteriores. El proceso de determinación de riesgos, tal y como se describe en

COMPACT, tiene cinco etapas básicas: etapa 1: entendimiento de la actividad empresarial (de un operador); etapa 2: clarificación de los objetivos aduaneros; etapa 3: determinación de los riesgos: qué riesgos pueden influir en los objetivos aduaneros; etapa 4: evaluación de riesgos: qué riesgo es más significativo; etapa 5: respuesta a los riesgos: qué hacer para afrontar los riesgos.

Los OEA pueden obtener una puntuación de riesgos más baja (correspondiente al tipo de certificado), y ello debe tenerse en cuenta a la hora de efectuar las declaraciones aduaneras. Las autoridades aduaneras podrían tener en cuenta también si el propio OEA vela por la seguridad de la cadena de suministro o utiliza para ello a socios comerciales, como se señala en el punto 2.2.1.3-4. Cuanto más segura sea la cadena de suministro más bajo será el riesgo, lo que debe reflejarse en las puntuaciones de riesgos dadas por todas las autoridades aduaneras. Es preciso dar un trato uniforme a los OEA en la CE.

Podría ser posible para un OEA hacer valer esta condición sólo para algunas declaraciones aduaneras cubiertas por los criterios de seguridad. Esta cuestión está relacionada con la verificación de los socios comerciales. Sin duda, sería una señal de buena cooperación por parte del OEA si éste indica que no puede garantizar completamente la seguridad de una declaración determinada dado que ha tenido menos posibilidades de confiar en un socio comercial concreto. Las autoridades aduaneras podrían tener en cuenta ese aspecto y hacer más controles en relación con la declaración o el envío específicos.

La identificación de los OEA es fundamental. Sin identificación, un Estado miembro no puede saber si los envíos están relacionados con un OEA y no podrá tenerse en cuenta la baja puntuación de riesgo que se haya dado al OEA. Por ello, es de suma importancia que el sistema de información y comunicación sobre los OEA se introduzca pronto para almacenar y compartir información sobre los OEA. Se están elaborando soluciones transitorias, tales como RIF y el CIRCA. Para mayor información, véanse los documentos de trabajo TAXUD 2006/1454 «Information and communication needs» («Necesidades de información y comunicación») y TAXUD 2006/1453 «AEO User Requirements» («Requisitos para los usuarios OEA»).

Los detalles de los riesgos no deben compartirse con los operadores pero alguna información general como las orientaciones y el modelo COMPACT sobre los OEA podría compartirse para tener en cuenta que el propio operador económico debe tener la posibilidad de efectuar una evaluación de riesgos, identificar riesgos y adoptar medidas de seguridad apropiadas.

4.1.5 Centro de servicios o coordinador de clientes

A fin de establecer una buena cooperación entre las autoridades aduaneras y el OEA, los OEA pueden tener acceso a un centro de servicios al que los OEA pueden dirigir sus preguntas. El centro de servicios es un centro establecido por la autoridad aduanera que ha expedido el certificado OEA y es un centro de contacto entre las autoridades aduaneras y el OEA. El OEA puede llamar al centro de servicios y pedir asistencia en varias cuestiones. El centro de servicios no tendrá respuestas para todas las preguntas pero podría actuar como punto inicial de contacto con las autoridades aduaneras y orientar al OEA sobre el mejor modo de proceder y con quién ponerse en contacto. El centro de servicios podría llevar a cabo también una acción de seguimiento sobre los OEA una vez han sido autorizados a fin de garantizar que los OEA se ajustan a los criterios y las condiciones. El centro de servicios podría intervenir también en el seguimiento del uso diario del procedimiento aduanero por el OEA, preferentemente analizando el flujo de mercancías a fin de detectar los ámbitos que precisan

una aclaración por parte del OEA. El centro de servicios podría prestar también ayuda interna a los colegas de las autoridades aduaneras en asuntos relacionados con los OEA y prestar asistencia cuando se realicen auditorías sobre los OEA.

Algunos Estados miembros ya han establecido centros de servicios y en algunos casos se han creado «coordinadores de clientes». Un coordinador de clientes es una persona de las autoridades aduaneras que ha expedido el certificado OEA y tiene las mismas tareas descritas respecto al centro de servicios.

4.1.6 Reconocimiento como socio que garantiza la seguridad y la protección

Se considera que el OEA que cumple también los criterios de seguridad y protección es un socio que garantiza la seguridad y la protección en la cadena de suministro, lo que supone que el OEA hace todo lo posible para reducir los riesgos en la cadena de suministro. El operador económico que es un socio que garantiza la seguridad y la protección en la cadena de suministro disfruta de facilidades en lo que respecta a las medidas de seguridad, como, p. ej., una puntuación de riesgos más baja. El estatuto OEA también identifica al operador económico como socio que garantiza la seguridad y la protección en la cadena de suministro, lo que aumenta su reputación y potencia la seguridad de su cadena de suministro. En consecuencia, cuando otro operador económico está buscando nuevos socios comerciales, podría escoger a un OEA en lugar de a un operador económico no autorizado.

4.1.7 Reconocimiento mutuo

El reconocimiento mutuo, no sólo respecto a los OEA sino también a las normas de control y los controles, es fundamental. La OMC está actualizando los detalles del marco de normas SAFE y está incluyendo los criterios de la CE sobre cumplimiento, registros y solvencia financiera en la parte del marco SAFE sobre los OEA. El hecho de que un gran número de miembros de la OMC se hayan comprometido a aplicar el marco SAFE hace que la aplicación de medidas comparables a nivel mundial y el reconocimiento mutuo se vayan a conseguir en algunas regiones del mundo.

En el marco de la cooperación ampliada UE-EE.UU., se efectuó una comparación entre la Asociación Comercial de EE.UU. (C-TPAT) y los OEA de la UE. El Comité Mixto de Cooperación Aduanera UE-EE.UU. reconoció en su séptima reunión que las condiciones, la metodología y los criterios relativos a los OEA, tal y como se establecen en el proyecto legislativo de la UE, reforzarán la seguridad de la cadena de suministro. En especial, los requisitos de seguridad relativos a ambos programas de asociación comercial deben conseguir los mismos resultados. La decisión final sobre el reconocimiento de los OEA por EE.UU. dependerá de su utilización futura.

Las empresas participantes en la acción piloto constataron que el reconocimiento mutuo de los OEA entre los 25 Estados miembros era también un beneficio importante. El reconocimiento mutuo debe conducir a un trato uniforme de los OEA en todos los Estados miembros, sobre todo en lo que respecta a la puntuación de riesgos más baja y, por consiguiente, a unos menores controles.

4.1.8 Reconocimiento de otras normas de seguridad

Es importante también el reconocimiento de otras normas de seguridad por parte del operador, como las ISO 9001 y 28001, ISPS y los agentes acreditados. Las normas tienen unos objetivos que son ligeramente distintos, por lo que son complementarias y no pueden

sustituirse entre sí. Por ello, el artículo 14 *duodecies*, apartado 4, del proyecto de disposiciones de aplicación establece que, si el solicitante, establecido en la Comunidad, es titular de un certificado de protección y/o seguridad reconocido internacionalmente y expedido de acuerdo con convenios internacionales o un certificado de protección y/o seguridad europeo expedido de acuerdo con la legislación comunitaria, de una norma internacional de la Organización Internacional de Normalización o una norma europea de los organismos europeos de normalización, se considerará que se cumplen los criterios en la medida en que éstos sean idénticos o correspondan a los establecidos en el Reglamento (CE) nº 648/2005.

4.1.9 Aumento de la seguridad

Un OEA seguro hará lo posible para aumentar la seguridad de la cadena de suministro y pedirá que sus socios comerciales desempeñen un papel activo para la garantía de la seguridad de la cadena de suministro. Al cumplir los criterios de seguridad, el operador económico ha superado con éxito el proceso de autorización, durante el cual las normas de seguridad del operador económico se han sometido a verificaciones detalladas para ver si el operador económico cumple los criterios en los siguientes ámbitos: autoevaluación, entrada y acceso a las instalaciones, seguridad física, unidades de carga, requisitos no fiscales, transporte, llegada, almacenamiento, producción y carga de mercancías, requisitos de seguridad impuestos a los socios comerciales, seguridad del personal y servicios externos.

4.1.10 Tratamiento prioritario de envíos si se seleccionan para las inspecciones

Los OEA deben obtener una puntuación de riesgos más baja (correspondiente al tipo de certificado) de modo que tengan menos inspecciones físicas y documentales. Sin embargo, si hay indicios de amenazas a la seguridad, los envíos deben ser inspeccionados. Debe darse prioridad a la inspección, es decir, el envío debe ser el primero en ser inspeccionado si se han seleccionado para inspección otros procedentes de operadores económicos no autorizados. Así se establece en el proyecto de disposiciones de aplicación. Si quien presenta la declaración es un socio comercial que no es un OEA, las aduanas no pueden garantizar la concesión de una puntuación de riesgos más baja, ya que puede ocurrir que la cadena de suministro no sea entonces lo suficientemente segura. Es necesario seguir debatiendo el modo de tratar las cadenas de suministro consistentes en uno, dos o más OEA.

4.1.11 Posibilidad de realizar el examen en el lugar más conveniente para la actividad empresarial del OEA

La inspección se puede desviar a otro lugar que se considere más indicado, teniendo en cuenta la naturaleza de la inspección y también, si es posible, el lugar en que sea más rápido realizarla para el OEA. Si es posible, puede contactarse al OEA, y el OEA y las aduanas pueden acordar el lugar donde pueda realizarse la inspección. No obstante, las aduanas decidirán si puede contactarse al OEA y si la inspección puede realizarse en otro lugar.

4.1.12 Las facilidades respecto a las medidas de seguridad son válidas en toda la Comunidad. Las simplificaciones conforme a las normas aduaneras sólo son válidas en el Estado miembro expedidor.

El OEA que cumple los criterios de seguridad debería disfrutar de algunas facilidades respecto a las medidas de seguridad, tal y como se ha mencionado anteriormente en el informe. Las facilidades son válidas en toda la Comunidad, como se establece en el artículo 5 *bis* del Reglamento (CE) nº 648/2005, y el número del certificado OEA (o en el futuro la

clave de identificación) es el modo de determinar si se trata de un OEA. El número de certificación OEA debe figurar en las declaraciones sumarias. También se prevé un sistema de información y comunicación sobre los OEA, y, a la espera de que se establezca, se publicará una lista de todos los OEA. Todo el mundo deberá poder acceder a esa lista.

Los OEA todavía deben solicitar las simplificaciones conforme a las normas aduaneras en el Estado miembro en el que desean utilizarlas. Todas las simplificaciones existentes seguirán estando a disposición de todos los operadores económicos que no tienen el estatuto OEA. Ello podrá cambiar cuando entre en vigor el Código Aduanero Modernizado.

4.1.13 Conjunto reducido de datos para las declaraciones sumarias

Los OEA podrían tener la posibilidad de presentar una declaración sumaria con un conjunto reducido de datos. El proyecto de disposiciones de aplicación contiene propuestas de conjuntos reducidos de datos para los OEA. Dichos conjuntos se debatirán en el comité aduanero competente. El informe no contiene ninguna propuesta de lista reducida de datos, pero el número de datos exigidos deberá ser el menor posible, sin reducir la posibilidad de realizar una gestión adecuada de riesgos relativos a los envíos. En el futuro el conjunto reducido de datos debe seguir investigándose y, si es apropiado, debe ser reducido aún más.

Un operador económico participante en la acción piloto subrayó que lo difícil no es recoger los datos (ya que los datos deben facilitarse más tarde o más temprano) sino que es una cuestión de plazos y también de quién tiene acceso a los datos, cuándo se puede acceder a ellos y quién los presentará.

4.1.14 Plazos reducidos

En la acción piloto se concluyó que, una vez que estén operativos los sistemas de gestión de riesgos y las declaraciones previas a la llegada y a la salida, podría examinarse la posibilidad de reducir los plazos para los OEA. Por el momento, dicho beneficio adicional sería prematuro.

4.1.15 Beneficios derivados

Las empresas participantes en la acción piloto subrayaron que la necesidad de coordinación entre muchas unidades diferentes en la empresa (recursos humanos, centro de distribución, etc.) conduciría en general a un mejor entendimiento de los procedimientos internos y, por lo tanto, a largo plazo, a procesos internos más racionalizados. En general, las empresas participantes en la acción piloto consideraron positivo el hecho de que era necesaria una autoevaluación.

Los beneficios derivados siguientes se establecen en la serie especial de informes IBM «Investing in Supply Chain Security: Collateral Benefits» («La inversión en seguridad de la cadena de suministro: beneficios derivados»), segunda edición, diciembre de 2005. Cualquier solicitante que cumpla los criterios y se convierta en un OEA también tendrá la posibilidad de tener esos beneficios.

El más importante de los beneficios derivados para cualquier persona que invierta en el aumento de la seguridad de la cadena de suministro es la facilitación del comercio. Los beneficios derivados tienen efectos positivos en los siguientes ámbitos: visibilidad y seguimiento, seguridad del personal, elaboración de normas, selección de proveedores e inversión, transporte y seguridad del transporte, desarrollo de la concienciación y las capacidades en materia de infraestructura organizativa, colaboración entre las partes

participantes en la cadena de suministro, inversiones proactivas en tecnología y cumplimiento voluntario de las normas de seguridad.

Algunos de los beneficios recogidos en los informes son:

- Menos robos y pérdidas
- Menos envíos retrasados
- Mejor planificación
- Lealtad de la clientela
- Compromiso de los empleados
- Menos incidentes de seguridad
- Menos costes de inspección de los proveedores y mayor cooperación
- Prevención de la delincuencia y el vandalismo
- Prevención de problemas mediante el reconocimiento de empleados
- Aumento de la seguridad y de la comunicación entre los socios de la cadena de suministro

4.1.16 Despacho previo a la llegada/salida física

Varios operadores económicos participantes en la acción piloto consideraron que sería muy beneficiosa una notificación de las inspecciones de las mercancías antes de su llegada/salida física al/del territorio de la CE. Además, varios operadores económicos opinaron que sería sumamente beneficioso un despacho de las mercancías previo a la llegada.

Las autoridades aduaneras participantes expresaron su preocupación respecto a ese deseo, que, al menos por el momento, no consideraban realista. Las aduanas subrayaron que el proyecto de disposiciones de aplicación incluiría una disposición sobre el envío de una notificación de las aduanas a las empresas en caso de que las aduanas decidieran que las mercancías no iban ser controladas por las aduanas. Ello suponía también un gran beneficio para las empresas, aun cuando no era tanto como ellas hubieran querido. El despacho de las mercancías previo a su llegada/salida física sólo sería posible si las mercancías se declararan para un procedimiento aduanero y se aceptara una declaración aduanera. En un procedimiento de despacho local ello se realiza introduciendo la información relacionada con las mercancías en los registros del operador (importador o exportador). Ello no sería posible si la declaración sumaria no fuera al mismo tiempo una declaración aduanera.

4.1.17 Transmisión electrónica de datos

Las empresas participantes en la acción piloto consideraron que la transmisión de datos sólo por medios electrónicos sería un gran beneficio. Ello se establece en el proyecto de disposiciones de aplicación.

4.1.18 Beneficios adicionales

Varios operadores económicos participantes en la acción piloto señalaron que deseaban mayores beneficios relacionados con el estatuto OEA.

5. Conclusiones

El sistema OEA supone nuevos métodos de trabajo para las autoridades aduaneras. Su introducción debe seguirse, evaluarse y actualizarse teniendo en cuenta las mejores prácticas. Es necesario asignar diversas tareas tanto a las autoridades aduaneras como a la Comisión. Las necesidades de formación y el intercambio de funcionarios de aduanas deben considerarse herramientas importantes para garantizar que el sistema OEA se introduce del mismo modo en toda la Comunidad y para seguir desarrollándolo.

Las recomendaciones serán desarrolladas (y se han formulado durante la acción piloto) no sólo por el Comité ADUANA 2007 y el grupo de aduanas electrónicas sino también por el Comité del Código Aduanero a fin de recomendar legislación mejorada en este ámbito y proporcionar asesoramiento en cuanto a la aplicación del sistema OEA.

Debe darse a los operadores económicos multinacionales la posibilidad de solicitar los certificados OEA en el mismo Estado miembro en que vayan a utilizar las autorizaciones aduaneras. Es fundamental aplicar un enfoque flexible, sin dar a las multinacionales la posibilidad de elegir los Estados miembros que más les convengan a efectos de los certificados OEA.

Además, las pequeñas y medianas empresas (PYME) deben tener la posibilidad de solicitar certificados OEA. Al evaluar el cumplimiento de los criterios, se tomará en consideración la situación propia de cada operador económico. En muchos casos, la evaluación de una PYME podrá ser más rápida que la de un operador económico multinacional, ya que, en general, la información necesaria, los lugares que se deban visitar y los procesos que se deban seguir serán de más fácil acceso y auditoría.

Es preciso establecer una definición clara de seguridad y protección. Ello es fundamental para que las autoridades aduaneras de los Estados miembros realicen adecuadamente la gestión de riesgos y las inspecciones en la frontera exterior. Sin una definición clara de seguridad y protección, existe el riesgo de que las autoridades aduaneras de los Estados miembros interpreten de modo diferente el significado de seguridad y protección establecido en el Reglamento (CE) nº 648/2005.

El modelo COMPACT sobre los OEA y las orientaciones ayudan a las autoridades aduaneras sobre el modo de evaluar a los solicitantes. En la acción piloto se estableció que todos los Estados miembros participantes trabajan con procesos similares, tal y como se indica en esos documentos. Con el fin de utilizar los métodos de trabajo existentes en los Estados miembros, pueden mantenerse los procesos empleados actualmente en los Estados miembros, y el modelo COMPACT sobre los OEA y las orientaciones deben considerarse una ayuda y una orientación para los Estados miembros.

5.1 Comité Aduanero, servicio de asistencia («helpdesk») y necesidad de experiencia

Las nuevas medidas de seguridad, incluido el sistema OEA, conducen a nuevos métodos de trabajo y nuevas responsabilidades para las autoridades aduaneras. Ponen de manifiesto también que hay una falta de experiencia sobre el modo de evaluar si se cumplen los criterios y sobre los detalles del proceso. Es muy necesario intercambiar experiencia entre las autoridades aduaneras y desarrollar las mejores prácticas en cuanto a las medidas de seguridad, incluidos los OEA. Por consiguiente, una de las cosas que se podría hacer es crear un comité para debatir todas las cuestiones pertinentes sobre medidas de seguridad y OEA, lo que podría garantizar un enfoque armonizado a nivel de la CE. Los operadores económicos solicitan un enfoque armonizado y uniforme.

5.1.1 Comité Aduanero (recomendación 1)

Recomendación: Crear una subsección del Comité del Código Aduanero, que desarrolle y trate todas las cuestiones relacionadas con los OEA y todos los temas relativos a la aplicación del sistema OEA en la CE. Se encargará de decidir, cuando sea necesario, sobre

cuestiones referentes a los OEA y otras cuestiones relacionadas. Cuando sea necesario, se consultará a otros comités, por ejemplo sobre cuestiones de gestión de riesgos.

Las empresas acogieron favorablemente esta recomendación, ya que contribuiría a garantizar una aplicación uniforme del sistema en todos los Estados miembros y a desarrollar las mejores prácticas entre los 25.

5.1.2 Servicio de asistencia (recomendación 2)

Recomendación: Establecer un servicio de asistencia en la DG TAXUD al que puedan dirigirse los funcionarios de las autoridades aduaneras para obtener aclaraciones sobre cuestiones relacionadas con los OEA. El servicio de asistencia podría encargarse también, junto con el punto de contacto nacional de los OEA, de actualizar las orientaciones y elaborar material conexo como documentación y manuales e incluir las cuestiones relacionadas con los OEA en el orden del día de los comités aduaneros correspondientes.

5.1.3 Revisión de los plazos del proceso de autorización (recomendación 3)

Recomendación: Ofrecer la posibilidad de utilizar 300 días naturales durante el período transitorio y revisar el plazo de 90 + 30 días para las autorizaciones después del período transitorio, ya que las aduanas y los operadores habrán adquirido experiencia y estarán en mejores condiciones de evaluar el plazo necesario para autorizar a un operador económico.

5.1.4 Revisión de los detalles de las reevaluaciones (recomendación 4)

a. Recomendación: Ofrecer la posibilidad de revisar los detalles de las reevaluaciones para las autorizaciones después del período transitorio, ya que las aduanas y los operadores habrán adquirido experiencia y estarán en mejores condiciones de evaluar el plazo necesario para reevaluar a un operador económico.

b. Las reevaluaciones no deben suponer que las autoridades aduaneras tengan la obligación de comprobar de nuevo todos los criterios. Las autoridades aduaneras tienen que comprobar si los OEA siguen cumpliendo los criterios y las condiciones de concesión del certificado OEA. Dichas autoridades ejercerán un control completo sobre los OEA, ya que han establecido planes de control respecto a cada OEA, por lo que será más fácil comprobar si se siguen cumpliendo los criterios y las condiciones.

5.1.5 Enfoque de asociación (recomendación 5)

La autorización debe concederse en el marco de un enfoque de asociación entre el operador económico y la autoridad aduanera.

5.2 Orientaciones

El OEA debe cumplir los criterios establecidos en el Reglamento (CE) n° 648/2005 y el proyecto de disposiciones de aplicación del mismo. Se ha elaborado un conjunto de puntos de atención, las orientaciones, a fin de garantizar que los criterios se interpreten del mismo modo en toda la Comunidad. En la acción piloto los Estados miembros han utilizado las orientaciones, consultado a sus expertos y enviado muchas sugerencias de mejora de las orientaciones.

5.2.1 Utilización del modelo COMPACT sobre los OEA y las orientaciones (recomendación 6)

Recomendación: Utilizar el modelo COMPACT sobre los OEA y las orientaciones al realizar la auditoría del operador económico, con el fin de determinar si se cumplen los criterios y a efectos de gestión de riesgos. El uso del modelo COMPACT sobre los OEA debe considerarse una ayuda y una orientación para las autoridades aduaneras, por lo que podrán utilizar métodos de trabajo similares.

5.2.2 Adaptación de las orientaciones (recomendación 7)

Recomendación: A fin de seguir adaptando las orientaciones, debe designarse a un pequeño grupo de expertos que participó en la acción piloto.

5.3 Centro de servicios

El OEA podría tener acceso a un punto de contacto en un centro de servicios de las autoridades aduaneras.

5.3.1 Designación de un centro de servicios o de un coordinador de clientes (recomendación 8)

Recomendación: Las autoridades aduaneras deben establecer un centro de servicios o designar a un coordinador de clientes, como se describe en el punto 4.1.5.

5.3.2 Establecimiento de estructuras sistemáticamente organizadas de las empresas que permitan un proceso de auditoría y autorización eficaz (recomendación 9)

Recomendación: Las empresas deben disponer de estructuras sistemáticamente organizadas para que la auditoría y el proceso de autorización sea eficaz. Los directivos deben reconocer que en el futuro la auditoría y el proceso de autorización será un proceso normal que formará parte del trabajo cotidiano de los empleados encargados de ello.

5.4 Puntuación de riesgo más baja

El titular de un certificado OEA está sujeto a menos inspecciones físicas y documentales que otros operadores económicos. Pero las autoridades aduaneras pueden decidir otra cosa si consideran que hay un riesgo potencial. De lo anterior se desprende que el OEA tendrá una puntuación de riesgos más baja.

5.4.1 Aplicación de la gestión de riesgos respecto a los OEA (recomendación 10)

Recomendación: El certificado OEA debe tenerse en cuenta para la gestión de riesgos comunitaria, y las autoridades aduaneras deben aplicar medidas en sus sistemas nacionales de gestión de riesgos para que los OEA tengan una puntuación de riesgos más baja. Los Estados miembros deben tratar de manera uniforme a los OEA que sean seguros. Esta cuestión debe volver a examinarse en el foro apropiado. Es necesario seguir armonizando la gestión de riesgos en los Estados miembros, ya que debe garantizarse que los OEA reciben un trato equivalente en todos los Estados miembros.

5.4.2 Cadena de suministro de extremo a extremo (recomendación 11)

Recomendación: Cuantos más OEA intervengan en la cadena de suministro, tanto más segura será ésta. Las aduanas deben tener en cuenta asimismo el nivel de seguridad.

5.4.3 Nivel de riesgos (recomendación 12)

Recomendación: Según el OEA controle toda la cadena de suministro o sólo una parte de la misma, puede haber diferentes niveles de riesgo. Otro indicador de riesgos puede ser si el operador económico lleva establecido menos de tres años. Las cuestiones deben seguir examinándose en el foro apropiado. Es necesario seguir armonizando las prácticas de los Estados miembros.

5.5 Información y consulta

Todas las autoridades aduaneras deben ser informadas de la solicitud del certificado OEA y de la concesión de certificados OEA. También es preciso, cuando proceda, celebrar consultas. Los operadores económicos deben tener un acceso limitado a la información sobre los OEA pero, al menos, deben conocer el número de certificado OEA, el titular del certificado y la dirección del titular.

5.5.1 Sistema electrónico de información y comunicación sobre los OEA y CIRCA (recomendación 13)

Recomendación: Utilizar el sistema electrónico de información y comunicación como solución a medio y largo plazo y el CIRCA como solución a corto plazo. Acordar el proceso, tal y como se describe en los documentos de trabajo TAXUD 2006/1453 y 1454, «Requisitos para los usuarios del sistema OEA» y «El uso del CIRCA». Es importante que el CIRCA se sustituya lo antes posible con el sistema electrónico de información y comunicación sobre los OEA.

5.5.2 Designación de un punto de contacto para asuntos sobre los OEA (recomendación 14)

Recomendación: Todas las autoridades aduaneras deben designar en su seno al menos un punto de contacto para asuntos relacionados con los OEA.

5.5.3 Publicación de los nombres de los OEA (recomendación 15)

Recomendación: Debe publicarse en Internet información básica sobre los OEA, la cual debe ponerse a disposición de los operadores económicos. Éstos deben tener un acceso limitado a la información sobre los OEA pero, al menos, deben conocer el número de certificado OEA, el titular del certificado y la dirección del titular. Los OEA deben dar su permiso antes de la publicación. El grupo piloto propone que se utilice el número de IVA a efectos de identificación de OEA.

5.6 Autorizaciones aduaneras y otras autorizaciones de autoridades gubernamentales concedidas

Las autorizaciones aduaneras y otras autorizaciones gubernamentales existentes podrían tenerse en cuenta en la preauditoría cuando las autoridades aduaneras estén determinando si se cumplen los criterios.

5.6.1 Toma en consideración de las autorizaciones aduaneras y otras autorizaciones de autoridades gubernamentales (recomendación 16)

Recomendación: Cuando se reciba una solicitud de certificado OEA, podrían tenerse en cuenta todas las autorizaciones aduaneras y otras autorizaciones de autoridades gubernamentales ya concedidas. En las orientaciones deberían indicarse los certificados que las aduanas deben tomar en consideración. La elaboración de esa lista sería una de las tareas del futuro grupo que actualizará las orientaciones.

5.7 Certificados de seguridad

Los certificados de seguridad existentes deben tenerse en cuenta en la preauditoría cuando las autoridades aduaneras estén determinando si se cumplen los criterios.

5.7.1 Toma en consideración de los certificados de seguridad (recomendación 17)

Recomendación: Cuando se reciba una solicitud de certificado OEA, deberán tenerse en cuenta todos los certificados de seguridad ya expedidos. En el capítulo correspondiente de las orientaciones sobre los OEA debe hacerse referencia a los certificados de seguridad pertinentes, y debe elaborarse una lista de dichos certificados.

5.7.2 Cooperación con los servicios de la Comisión (recomendación 18)

Recomendación: Las autoridades aduaneras podrían, cuando sea necesario, efectuar la preauditoría con otras autoridades y, en la medida de lo posible, podrían trabajar con otras autoridades que apliquen sistemas similares.

5.7.3 Cooperación con los servicios de la Comisión (recomendación 19)

Recomendación: La Comisión debería trabajar en estrecha colaboración con otras DG para aproximar sistemas de seguridad similares y poner a disposición de las autoridades aduaneras información sobre otros sistemas de seguridad.

5.8 Declaraciones de seguridad y acuerdos contractuales

A fin de tener seguridad en la cadena de suministro de extremo a extremo en el sistema OEA, los OEA podrían pedir declaraciones de seguridad a sus socios comerciales o celebrar acuerdos contractuales con los mismos mediante los cuales éstos garanticen la seguridad en la cadena de suministro en la parte que les corresponde.

5.8.1 Utilización de declaraciones de seguridad (recomendación 20)

Recomendación: Los OEA podrían pedir declaraciones de seguridad a sus socios comerciales y aplicar el proceso establecido en la norma ISO PAS 28001.

5.8.2 Celebración de acuerdos contractuales (recomendación 21)

Recomendación: El OEA podría celebrar acuerdos contractuales con sus socios comerciales mediante el cual estos garanticen la seguridad de la cadena de suministro en la parte que les corresponde.

5.9 Reconocimiento mutuo

Es fundamental el reconocimiento mutuo de sistemas similares.

5.9.1 Consecución del reconocimiento mutuo (recomendación 22)

Recomendación: Todas las partes deben trabajar en aras del reconocimiento mutuo de sistemas similares.

5.10 Operadores económicos multinacionales

El resultado del proceso de autorización de una persona jurídica puede reutilizarse cuando otra persona jurídica del mismo o de otro Estado miembro solicite el certificado OEA.

5.10.1 Reutilización del resultado del proceso de autorización (recomendación 23)

Recomendación: Los Estados miembros y los operadores económicos deben procurar reutilizar los resultados del proceso de autorización especialmente en el caso de los operadores económicos multinacionales.

5.11 Intercambio de personal y necesidades de formación

La introducción del sistema OEA supone nuevos métodos de trabajo para las autoridades aduaneras. A fin de introducir y desarrollar el sistema del mismo modo, es esencial intercambiar personal y satisfacer las necesidades de formación. Una vez se haya introducido el sistema, deben desarrollarse y utilizarse las mejores prácticas.

5.11.1 Intercambio de personal (recomendación 24)

Recomendación: Utilizar ADUANA 2007/2013 u otras posibilidades adecuadas de intercambio de personal entre los Estados miembros, con objeto de aprender mutuamente sobre el modo de trabajar en cuestiones relacionadas con los OEA.

5.11.2 Necesidades de formación (recomendación 25)

Recomendación: Utilizar ADUANA 2007/2013 a efectos de formación sobre el modo de tratar cuestiones relacionadas con los OEA.

5.12 Definición de seguridad y protección

5.12.1 Necesidad de una definición de seguridad y protección (recomendación 26)

Recomendación: Establecer una definición clara de seguridad y protección.

5.13 Cuestiones de lengua

El modelo COMPACT sobre los OEA y las orientaciones sobre los OEA deben traducirse a todas las lenguas oficiales de la UE. El impreso de solicitud del certificado OEA y el impreso de certificado OEA se traducirán también a todas las lenguas oficiales puesto que son anexos de las disposiciones de aplicación. De ese modo, se podrá indicar en todas las lenguas oficiales la información necesaria en el impreso de solicitud del certificado OEA y en el impreso de certificado OEA, y el sistema electrónico de información y consulta contendrá información en todas esas lenguas. Deben efectuarse consultas formales entre los Estados miembros que empleen técnicas o modos de comunicación similares para el procedimiento de investigación en la zona de tránsito. No obstante, sólo se utilizará el inglés en el caso de consultas adicionales entre los Estados miembros y en los espacios de texto libre en el sistema electrónico de información y comunicación sobre los OEA.

5.13.1 Traducción del modelo COMPACT sobre los OEA y de las orientaciones sobre los OEA (recomendación 27)

Recomendación: El modelo COMPACT sobre los OEA y las orientaciones sobre los OEA deben traducirse a todas las lenguas oficiales de la UE.

5.13.2 Utilización del inglés en las consultas entre los Estados miembros y en los espacios de texto libre en el sistema electrónico de información y comunicación sobre los OEA (recomendación 28)

Recomendación: En las consultas entre los Estados miembros y en los espacios de texto libre en el sistema electrónico de información y comunicación sobre los OEA sólo se utilizará el inglés.

6. Anexos

1. Reglamento (CE) nº 648/2005
2. Disposiciones de aplicación, documento de trabajo TAXUD 1250/2005 REV 6
3. «OEA – El modelo Compact», documento de trabajo TAXUD 2006/1452
4. Orientaciones actualizadas, documento de trabajo TAXUD 2006/1450
5. Utilización del CIRCA, documento de trabajo TAXUD 2006/1454
6. Requisitos para el usuario OEA, documento de trabajo TAXUD/2006/1453