



COMISIÓN EUROPEA
DIRECCIÓN GENERAL
FISCALIDAD Y UNIÓN ADUANERA
Protección y Seguridad, Facilitación del Comercio y Coordinación Internacional
Gestión del riesgo y seguridad

Bruselas, 17 de abril de 2012
TAXUD/B2/047/2011 –Rev.3



OPERADORES ECONÓMICOS AUTORIZADOS
ORIENTACIONES

Aprobadas por el CCC-GEN (subsección de OEA) el 17 de abril de 2012

Índice

Abreviaturas	4
Sección I - Introducción	6
El estatuto de OEA	6
1.I.1. OEAC:.....	6
1.I.2. OEAS:	7
1.I.3. OEAF:	8
1.I.4. Preparación previa a la presentación de una solicitud:	9
Sección II - ¿Quién puede convertirse en OEA?.....	10
1.II.1. ¿Quién es “operador económico”?	10
1.II.2. ¿Quién es un operador económico “establecido en la Comunidad”?.....	11
1.II.3. ¿Qué se entiende por operador económico “que efectúa actividades aduaneras”? ..	12
1.II.4. Los operadores en la cadena de suministro internacional	13
Sección III – Ventajas del OEA	16
1.III.1. Mayor facilidad para acogerse a procedimientos aduaneros simplificados	16
1.III.2. Notificación previa	17
1.III.3. Requisitos reducidos de aportación de datos para las declaraciones sumarias de entrada y salida.....	17
1.III.4. Menor número de controles físicos y documentales	18
1.III.5. Tratamiento prioritario de los envíos si éstos se seleccionan para inspección.....	20
1.III.6. Posibilidad de elegir el lugar de la inspección	21
1.III.7. Ventajas indirectas	21
1.III.8. Reconocimiento como socio que garantiza la seguridad y la protección.....	22
1.III.9. Mejora de las relaciones con las Aduanas.....	22
1.III.10. Mejora de las relaciones con otras autoridades de la Administración, y del reconocimiento recibido de éstas	23
Sección IV - Reconocimiento mutuo	24
PARTE 2, criterios para la obtención del estatuto de OEA	25
2.1. Historial adecuado de cumplimiento de los requisitos aduaneros.....	25
2.2. Un sistema adecuado de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de los registros de transportes, que permita un control aduanero apropiado	29
2.3. Solvencia financiera acreditada.....	32
2.4. Normas de protección y seguridad adecuadas.....	37
PARTE 3. Proceso de solicitud y autorización	49
Sección I - Determinación del Estado miembro ante el que debe presentarse la solicitud de estatuto de OEA	51
3.I.1. Aspectos generales:.....	51
3.I.2. Multinacionales y grandes empresas	51
3.I.3. Accesibilidad de la documentación aduanera	52
Sección II - Recepción y aceptación de la solicitud	53
Sección III – Análisis de riesgos y proceso de auditoría.....	54
3.III.1. Recogida y análisis de información	54
3.III.2. Pequeñas y medianas empresas	55
3.III.3. Actividades económicas específicas	56
3.III.3.1. Operador de transporte urgente	56
3.III.3.2. Operadores postales.....	57
3.III.3.3. Transportistas ferroviarios.....	59
3.III.4. Factores que facilitan el proceso de autorización.....	61
3.III.4.1. Disposiciones generales	61

3.III.4.2. Certificados y autorizaciones concedidos por las aduanas u otras autoridades de la Administración	63
3.III.4.3 Normas y certificaciones comerciales.....	66
3.III.5. Empresas matrices y filiales con procedimientos o sistemas comunes.....	67
3.III.6. Riesgo y análisis de riesgos.....	68
3.III.6.1 Gestión del riesgo del operador económico	68
3.III.6.2. Análisis y auditoría de riesgos aduaneros	69
3.III.7. Auditoría general y de riesgos.....	72
3.III.7.1. Preparación de un plan de auditoría	72
3.III.7.2. Ejecución de las actividades de auditoría.....	72
3.III.7.3. Gestión de riesgos residuales	73
3.III.7.4. Informe final y documentación de la auditoría	73
Sección IV – Decisión relativa a la concesión del estatuto.....	75
3.IV.1. Factores que deben considerarse antes de adoptar la decisión.....	75
3.IV.2. Adopción de la decisión	76
3.IV.3. Información al solicitante.....	76
3.IV.4. Recursos	76
PARTE 4, Intercambio de información entre EM.....	76
Sección I – Procedimiento de información	77
Sección II – Procedimiento de consulta	77
PARTE 5, Gestión de la autorización	78
Sección I - Seguimiento	78
5.I.1. Disposiciones generales	78
5.I.2. Autorización como OEA que comprende varias sucursales	81
Sección II - Reevaluación	82
1. Reevaluación tras cambios significativos de la legislación de la UE.....	82
Sección III - Suspensión.....	83
Sección IV - Revocación.....	85

ABREVIATURAS

AA	Agente Acreditado
AEE	Autoridad Aduanera de Expedición
ARM	Acuerdo de Reconocimiento Mutuo
CA	Código Aduanero Comunitario ¹
CE	Comunidad Europea
CEPE/ONU	Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas
CUA	Cuestionario de autoevaluación
DACA	Disposiciones de Aplicación del Código Aduanero ²
DO	Diario Oficial
EC	Expedidor Cliente
EC	Expedidor Conocido
EM	Estado(s) miembro(s) de la UE
EORI	Sistema de Identificación y Registro del Operador Económico
EPE	Establecimiento Permanente de una Empresa
ISO	Organización Internacional de Normalización
ISO/PAS	Organización Internacional de Normalización, Especificación de Acceso Público
OACI	Organización de la Aviación Civil Internacional
OEA	Operador Económico Autorizado
OEAC	Certificado OEA de simplificaciones aduaneras
OEAF	Certificado OEA de simplificaciones aduaneras y de protección y seguridad
OEAS	Certificado OEA de protección y seguridad
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMI	Organización Marítima Internacional
OTIF	Organización Intergubernamental para los Transportes Internacionales por Ferrocarril
PRE	Planificación de los Recursos de la Empresa
PYME	Pequeña y mediana empresa
SAFE de la OMA	Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global (SAFE) de la Organización Mundial de Aduanas
SEO	Sistema del Operador Económico
TAPA	Asociación para la Protección de Activos Transportados
TAXUD	Dirección General de “Fiscalidad y Unión Aduanera”
UE	Unión Europea
UPU	Unión Postal Universal

¹ Reglamento (CEE) no 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el código aduanero comunitario

² Reglamento (CEE) no 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) no 2913/92 del Consejo por el que se establece el código aduanero comunitario.e

PARTE 1, Información general

El concepto de OEA se introdujo como uno de los principales elementos de la enmienda de seguridad del CA³.

Las disposiciones pormenorizadas figuran en la enmienda a las DACA⁴, y se elaboraron sobre la base de las experiencias obtenidas de la Acción Piloto relativa a los OEA efectuada en 2006.

Al mismo tiempo, las Orientaciones OEA (TAXUD/2006/1450) se elaboraron tanto para las autoridades aduaneras, como para los operadores económicos, con el fin de garantizar una interpretación común y una aplicación uniforme de la nueva legislación aduanera relacionada con el concepto de OEA, así como la transparencia y el tratamiento equitativo de los operadores económicos. No obstante, en las fechas de formulación de las Orientaciones OEA, no se disponía de gran experiencia práctica con las disposiciones, y éstas requerían de un ulterior desarrollo y explicación mediante buenas prácticas, tras el inicio de la aplicación de tales disposiciones sobre los OEA y la ampliación de dicha experiencia.

La versión actualizada vigente de las Orientaciones OEA se desarrolló como resultado de más de 4 años de ejecución sobre el terreno del programa, así como de la recepción de solicitudes y la concesión de estatutos en la totalidad de los 27 EM, las actuaciones de seguimiento efectuadas en 2008 y 2009, y la experiencia lograda en las negociaciones sobre reconocimiento mutuo con terceros países.

Las presentes Orientaciones no son jurídicamente vinculantes y revisten un carácter meramente explicativo. Su propósito es garantizar una interpretación común, tanto para las autoridades aduaneras, como para los operadores económicos, y servir de instrumento para facilitar la aplicación correcta y armonizada por los EM de las disposiciones legales sobre los OEA. Constituyen un documento único, junto con sus anexos, y comprenden la totalidad de las principales herramientas utilizadas durante el procedimiento de solicitud y gestión de los OEA. La versión más reciente de las Orientaciones OEA se encuentra disponible en el sitio de Internet de la DG TAXUD http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_security/ao/index_en.htm.

¿Cómo utilizar las Orientaciones?

En la **Parte 1** de las Orientaciones se ofrece información general acerca del programa sobre OEA de la UE, incluida la relativa a las ventajas del estatuto y el reconocimiento mutuo.

En la **Parte 2** de las Orientaciones se describen los criterios para la obtención de la condición de OEA y los diferentes aspectos de los requisitos de seguridad y la seguridad de la cadena de suministro.

En la **Parte 3** de las Orientaciones se trata el proceso general de toma de decisiones que atañe tanto a las autoridades aduaneras, como a los operadores económicos.

En la **Parte 4** de las Orientaciones se describen diversos aspectos del intercambio de información entre las autoridades aduaneras, incluida la consulta.

En la **Parte 5** de las Orientaciones se abordan todos los aspectos relacionados con la gestión del estatuto otorgado, incluido el seguimiento, la reevaluación, la suspensión y la revocación.

³ Reglamento (CE) no 648/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de abril de 2005, que modifica el Reglamento (CEE) no 2913/92 del Consejo por el que se aprueba el código aduanero comunitario.

⁴ Reglamento (CE) no 1875/2006 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2006, por el que se modifica el Reglamento (CEE) no 2454/93 por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) no 2913/92 del Consejo por el que se establece el código aduanero comunitario.

En la **Parte 6** de las Orientaciones figuran todos los anexos.

En el anexo 1 figura el CUA y sus notas explicativas. Se recomienda que el CUA sea cumplimentado por el solicitante al inicio del proceso de solicitud, ya que su propósito es proporcionar una visión general de su actividad empresarial y sus procedimientos, particularmente en el contexto de su autorización como OEA.

En el anexo 2 figura el documento “Amenazas, riesgos y posibles soluciones”, dirigido tanto a autoridades aduaneras, como a operadores económicos. Su finalidad es facilitar la auditoría y la revisión, con el fin de garantizar el cumplimiento de los criterios aplicados a los OEA, al cotejar la información facilitada en el CUA y las áreas de riesgo identificadas, y contiene además ejemplos de posibles soluciones para atender los riesgos y amenazas identificados.

En el anexo 3 figura un ejemplo de plantilla para la declaración de seguridad.

Sección I - Introducción

El estatuto de OEA

Un OEA, conforme a lo dispuesto en el artículo 1, apartado 12, de las DACA, puede definirse como el operador económico a quien, en el contexto de sus operaciones aduaneras, se considera fiable en todo el territorio de la UE y al que, gracias a ello, le asiste el derecho a disfrutar de diversas ventajas en el mismo.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 bis del CA relativo a las modificaciones en materia de seguridad, el estatuto de OEA puede otorgarse a cualquier operador económico que cumpla los criterios comunes que siguen:

- un historial de cumplimiento de los requisitos aduaneros,
 - un sistema adecuado de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de los registros de transportes, que permita un control aduanero apropiado;
- una solvencia financiera acreditada, y
- en su caso, la disposición de normas en materia de seguridad.

El estatuto de OEA se otorga en forma de certificado, conforme a lo previsto en el artículo 14 bis, apartado 1, de las DACA.

El estatuto de OEA concedido por un EM lo reconocen las autoridades aduaneras de todos los EM.

Véase asimismo la Parte 1, sección III “Ventajas para los OEA”.

1.1.1. OEAC:

El estatuto de OEA en forma de un OEAC se prevé para los operadores económicos establecidos en la Comunidad que desean beneficiarse de las distintas simplificaciones contempladas de manera específica en la legislación aduanera.

Entre los criterios para la concesión de un OEAC figuran:

- un historial de cumplimiento de los requisitos aduaneros;

- un sistema adecuado de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de los registros de transportes, que permita un control aduanero apropiado; y
- solvencia financiera acreditada.

Puesto que tales criterios se aplican a casi todas las simplificaciones aduaneras, la obtención de un OEAC facilitará la elegibilidad del operador económico y el uso de las diversas simplificaciones. Por ejemplo, en el Reglamento 1192/2008⁵, por el que se introducen normas armonizadas respecto a los procedimientos simplificados, se han armonizado ya los criterios de concesión tanto del OEAC, como la autorización para los procedimientos de declaración simplificada y de domiciliación. Además, las Orientaciones sobre procedimientos simplificados/autorización única de procedimientos simplificados (TAXUD/1284/2005, Rev. 5.5) reflejan plenamente el OEAC/OEAF.

El titular del OEAC goza de las siguientes ventajas:

- puede acogerse con más facilidad a las simplificaciones aduaneras consignadas en el artículo 14 ter, apartado 1, de las DACA, ya que los criterios previamente examinados al otorgar el OEAC no vuelven a examinarse;
- menos controles aduaneros físicos y documentales que otros operadores económicos, con la excepción de los controles relacionados con las medidas de protección y seguridad;
- tratamiento prioritario en caso de que sea seleccionado para una inspección;
- posibilidad de solicitar que la inspección se lleve a cabo en un lugar específico.

Véase asimismo la Parte 1, sección III “Ventajas para los OEA”.

El criterio relativo a las normas de protección y seguridad adecuadas no se exige para este tipo de certificado de OEA. Por tanto, a los titulares de un OEAC no les asistirá el derecho a ninguna de las ventajas de los OEA relacionadas con la protección y la seguridad de la cadena de suministro internacional. El estatuto de OEA otorgado en forma de un OEAC no se tiene en cuenta actualmente respecto a los ARM con terceros países.

1.1.2. OEAS:

El estatuto de OEA en forma de OEAS se prevé para los operadores económicos establecidos en la Comunidad que desean beneficiarse de las facilidades específicas relacionadas con los controles aduaneros y la protección y la seguridad cuando las mercancías entran en el territorio aduanero de la Comunidad o abandonan éste.

Entre los criterios para la concesión de un OEAS figuran:

- un historial de cumplimiento de los requisitos aduaneros;
- un sistema adecuado de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de los registros de transportes, que permita un control aduanero apropiado. No obstante, a diferencia de lo que sucede en el caso del OEAC, un OEAS no está obligado a disponer de un sistema logístico que distinga entre las mercancías comunitarias y no comunitarias en sus registros;
- solvencia financiera acreditada; y
- normas adecuadas en materia de seguridad.

⁵ Reglamento (CE) n° 1192/2008 de la Comisión de 17.09.08 que modifica el Reglamento (CEE) no 2454/93 por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) no 2913/92 del Consejo por el que se establece el código aduanero comunitario.

El titular del certificado goza de las siguientes ventajas:

- posibilidad de acogerse a la notificación anticipada en caso de ser seleccionado para la inspección, conforme se describe en el artículo 14 ter, apartado 2, de las DACA;
- requisitos reducidos de aportación de datos para las declaraciones sumarias de entrada y salida, tal como se prevé en el artículo 14 ter, apartado 3, de las DACA;
- menor número de controles físicos y documentales en materia de protección y seguridad;
- tratamiento prioritario en caso de que sea seleccionado para una inspección;
- posibilidad de solicitar que la inspección se lleve a cabo en un lugar específico.

Al titular de un OEAS se le reconoce como un operador económico que ha adoptado las medidas apropiadas para proteger su actividad empresarial y, por tanto, es un agente fiable en la cadena de suministro internacional desde la perspectiva tanto de las autoridades pertinentes de la Administración, como de sus socios comerciales. El estatuto de OEA otorgado en forma de un OEAS no se tiene en cuenta actualmente respecto a los ARM con terceros países.

Con vistas a la elaboración de los requisitos en materia de protección y seguridad que deben cumplir los OEA, se han analizado e integrado, en la medida de lo posible, el Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global (SAFE) de la OMA, las normas obligatorias internacionales vigentes en materia de seguridad en el ámbito del transporte marítimo y aéreo, y la norma ISO/PAS 28001. La integración del SAFE de la OMA, en particular, ha tenido gran importancia, ya que el mutuo reconocimiento de la condición de OEA en lo que a seguridad se refiere no podría garantizarse sin una base común aceptada a nivel mundial. Por otro lado, los servicios competentes de la Comisión han estado colaborando estrechamente a fin de evitar, a efectos de la solicitud del OEAS, una duplicación innecesaria de los requisitos legales para la obtención de certificados reconocidos a escala europea e internacional relativos a la protección y/o seguridad en los transportes marítimo, aéreo y por superficie. De esta forma, dichos requisitos podrán ser compatibles, lo que permitirá el reconocimiento mutuo de las certificaciones de seguridad por parte de las autoridades, y aliviará la carga en materia de cumplimiento que soporta el solicitante de un OEAS.

Véase asimismo la Parte 1, Sección III – "Ventajas del OEA".

1.1.3. OEAF:

El estatuto de OEA en forma de un OEAF se prevé para los operadores económicos establecidos en la Comunidad que desean beneficiarse de las distintas simplificaciones contempladas de manera específica en la legislación aduanera, y de determinadas facilidades relacionadas con las inspecciones aduaneras en materia de protección y seguridad. Entre los criterios para la concesión de un OEAF figuran:

- un historial de cumplimiento de los requisitos aduaneros;
- un sistema adecuado de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de los registros de transportes, que permita un control aduanero apropiado;
- solvencia financiera acreditada; y
- normas adecuadas en materia de seguridad.

El titular de este certificado podrá gozar de todas las ventajas mencionadas en los apartados I.1 y I.2 de la presente sección.

Véase asimismo la Parte 1, Sección III – "Ventajas del OEA".

1.I.4. Preparación previa a la presentación de una solicitud:

El programa OEA está abierto a **todos los operadores económicos**, con independencia del tamaño de la compañía, incluidas las pequeñas y medianas empresas. No obstante, para obtener orientación específica respecto a las PYME, véase la parte 3, sección III.2. "Pequeñas y medianas empresas", de las Orientaciones OEA.

Los operadores económicos no están obligados legalmente a convertirse en OEA; se trata de una opción puramente personal que deberán tomar en función de su situación concreta. Los OEA tampoco han de exigir por ley a sus socios comerciales que soliciten la condición de OEA.

Un operador que solicite y se afane por obtener la condición de OEA debe tener en cuenta que ha de ejercer el control de su actividad empresarial. Esto significa que, dependiendo del tipo de certificado OEA y de las actividades y el modelo empresarial de la compañía de que se trate, ésta deberá aplicar medidas organizativas apropiadas en los ámbitos relacionados con los criterios OEA, con el fin de garantizar que los riesgos asociados a sus actividades aduaneras puedan identificarse, y evitarse o minimizarse.

Tal "ejercicio de control" puede contemplarse de varias maneras:

De un modo general, significa que un operador:

- cuenta con una visión, una misión y una estrategia inequívocas respecto a sus actividades y, en particular, en lo que atañe a la relación con la cadena de suministro internacional, y a la influencia en ésta;
- ha adoptado medidas organizativas apropiadas;
- dispone de un sistema de controles internos adecuados;
- cuenta con un sistema de evaluación que da lugar a ajustes y a la optimización de la estructura y los procedimientos organizativos en caso necesario.

De un modo más concreto, significa que un operador:

- ha identificado y evaluado todo posible riesgo relacionado con sus actividades empresariales, y en caso de formular una solicitud de OEA, ésta debe incluir los riesgos aduaneros afines, así como los que atañan a la protección y la seguridad; y
- ha adoptado medidas para atenuar los riesgos identificados mediante la ejecución de procedimientos y rutinas internos, así como de las medidas de control pertinentes.

Antes de presentar formalmente la solicitud, es muy importante que los operadores económicos adopten las medidas que siguen:

- *decisión respecto al tipo de certificado* – el operador económico deberá ser plenamente consciente desde un principio de las diferentes tipos de certificados de OEA y, tras una evaluación adecuada, presentará una solicitud correspondiente al tipo de certificado de OEA que más le convenga. Al abordar tal evaluación, la principal pregunta que deberá plantearse es “¿qué tipo de actividades aduaneras llevo a cabo, y en qué aspectos puede beneficiarme el certificado de OEA?”;
- *designación de una persona de contacto* – durante las diferentes etapas del proceso de solicitud, intervendrán varios departamentos y personas, y la legislación exige que los operadores económicos designen a una persona, de su empresa, para que ejerza como

contacto con la autoridad aduanera. En cualquier caso, se recomienda que dicha designación se efectúe antes de la presentación formal de la solicitud y, particularmente en el caso de las grandes empresas, que se designe a una persona de escala directiva, facultada para adoptar decisiones, supervisar y coordinar el proceso de solicitud;

- *información preliminar de las autoridades aduaneras* – un intercambio temprano de información y los contactos con la autoridad aduanera permitirán ahorrar mucho tiempo una vez iniciado el procedimiento formal de OEA. Para identificar al EM competente en el que presentar la solicitud, véase asimismo la parte 3, sección I “Determinación del Estado miembro competente para la presentación de una solicitud de OEA”;
- *consolidación de la información de diferentes unidades/departamentos* – tras la revisión de los documentos principales y la preparación de la información requerida, es aconsejable que las unidades responsables tomen nota de la misma y conozcan su responsabilidad específica respecto a los requisitos y el proceso de obtención de la condición de OEA en su conjunto;
- *efectuación de una autoevaluación respecto a los criterios de OEA* – se recomienda encarecidamente que la herramienta CUA del anexo 1 se utilice con el fin de evaluar la idoneidad del operador económico para satisfacer los criterios de obtención de la condición de OEA. Antes de utilizar el CUA, es aconsejable examinar los apartados 1 a 9 de las Notas explicativas del mismo, y aplicar éstas al responder a las preguntas formuladas en el cuestionario;
- *finalización de los documentos pertinentes* – como resultado de las medidas anteriores, puede que resulte necesario modificar adicionalmente la solicitud o el resto de los documentos. Aunque se requiera algo más de tiempo, resulta más eficaz tener en cuenta las recomendaciones formuladas por las autoridades aduaneras en esta fase;
- *presentación formal de la solicitud* – la autoridad aduanera deberá examinar la solicitud y efectuar los controles iniciales de admisión en el plazo de 30 días naturales transcurridos desde su recepción, y a continuación llevará a cabo los procedimientos de auditoría para verificar si las condiciones y los criterios para obtener el estatuto de OEA se cumplen. Normalmente, se adoptará una decisión en un plazo de 120 días naturales desde la fecha de admisión de la solicitud, aunque la autoridad aduanera puede ampliar tal período en 60 días naturales más bajo circunstancias debidamente justificadas. Este plazo puede ampliarse asimismo previa petición del solicitante y con el acuerdo de la autoridad aduanera.

Sección II - ¿Quién puede convertirse en OEA?

En el artículo 5 bis, apartado 1 del CA se estipula que el estatuto de “operador económico autorizado” puede otorgarse, de acuerdo con los criterios previstos en la legislación, a cualquier operador económico establecido en el territorio aduanero de la Comunidad.

Este requisito básico conlleva el cumplimiento de dos condiciones: que el solicitante sea operador económico, y que esté establecido en el territorio aduanero de la Comunidad.

1.II.1. ¿Quién es “operador económico”?

En el artículo 1, punto 12 de las DACA se establece que “se entiende por operador económico una persona que, en el marco de sus actividades profesionales, efectúa actividades reguladas por la legislación aduanera”.

También en este caso, la definición legal de “operador económica” conlleva dos condiciones principales. El solicitante debe ser una “persona” y, ha de efectuar actividades reguladas por la legislación aduanera.

Conforme al artículo 4, apartado 1, del CA, se entiende por “persona”:

- una persona física,
- una persona jurídica,
- o bien, cuando lo prevea la normativa vigente, las asociaciones de personas con capacidad reconocida para realizar actos jurídicos sin tener el estatuto legal de persona jurídica.

La legislación nacional de cada Estado miembro define quién se puede considerar persona física, persona jurídica o asociación de personas con capacidad reconocida para realizar actos jurídicos sin tener el estatuto legal de persona jurídica.

Generalmente, las empresas multinacionales se componen de una sociedad matriz y de filiales o subsidiarias, cada una de las cuales posee una personalidad jurídica independiente, es decir, que constituye una entidad jurídica independiente o una asociación de personas inscrita en el registro mercantil local, conforme a la legislación sobre sociedades del Estado miembro en el que se encuentre establecida. Por lo tanto, si una sociedad matriz desea que todas o algunas de sus filiales obtengan la condición de OEA, todas las filiales interesadas deberán presentar una solicitud OEA. No obstante, si las filiales aplican de forma consolidada las mismas normas y procedimientos en sus actividades aduaneras, el cuestionario que figura en la anexo 1 podrá ser cumplimentado por la sociedad matriz en nombre de todas las filiales que hayan presentado una solicitud. En cualquier caso, deberá tenerse en cuenta la posibilidad de que la AEE exija la recepción de toda la documentación en su propia lengua.

Por otra parte, una “sucursal” es una oficina, local o establecimiento de la empresa que forma parte de sus activos totales y que, por tanto, no constituye una persona jurídica independiente. En este caso, la sociedad matriz que desee adquirir el estatuto de OEA deberá presentar una única solicitud que cubra la totalidad de sucursales en la UE que no son personas jurídicas independientes ni asociaciones de personas. Para identificar al EM competente en el que presentar la solicitud única, véase la parte 3, sección I “Determinación del Estado miembro competente para la presentación de una solicitud de OEA”.

1.II.2. ¿Quién es un operador económico “establecido en la Comunidad”?:

De conformidad con el artículo 4, apartado 2 del CA, se entiende por persona establecida en la Comunidad:

- (a) si se trata de una persona física, si tiene en la misma su residencia habitual,
- (b) si se trata de una persona jurídica o de una asociación de personas, cualquier persona que tenga en la Comunidad:
 - su sede social,
 - su administración central, o
 - un establecimiento permanente.

La definición general de EPE se incluye en el Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio (Modelo de Convenio de la OCDE)⁶. Con arreglo al Convenio (artículo 8), el hecho de que un EPE no pague el impuesto sobre la renta de las sociedades en un determinado EM no influye en su estatuto de EPE. Una sucursal puede obtener la condición de EPE aunque no pague el impuesto sobre la renta de sociedades en un EM y, por tanto, puede dar lugar a que la sociedad matriz reúna las condiciones para estar “establecida en la Comunidad”, y a que dicha matriz adquiera el derecho a solicitar una simplificación aduanera o una autorización como OEA previstas en la legislación aduanera.

Generalmente, las multinacionales o las grandes empresas se componen de una sociedad matriz y de filiales o sucursales que pueden establecerse en uno o varios EM. A pesar de ser EPE de la misma sociedad matriz, estas empresas pueden tener una personalidad jurídica diferente en los distintos EM, ya que la forma legal bajo la que operan en cada EM depende del modo en que hayan elegido actuar y, fundamentalmente, de la legislación nacional del EM en cuestión. Como consecuencia, puede suceder que a algunas de las sucursales de una sociedad matriz se las considere personas jurídicas independientes en ciertos EM (es decir, personas jurídicas independientes inscritas en el registro mercantil local con arreglo al derecho de sociedades del EM en cuestión) y también que a algunos EPE no se les considere personas jurídicas independientes en otros EM.

En este caso, el operador económico que desee solicitar el estatuto de OEA para todos sus EPE, ha de evaluar a qué grupo pertenecen. En caso de que sean personas jurídicas, o se ajusten a la definición descrita en el artículo 4, apartado 1, segundo guión del CA, solicitarán por separado el estatuto de OEA en el EM de que se trate. En todos los demás casos, no podrán efectuar tal solicitud por separado; en su lugar, la sociedad matriz considerada persona por la legislación de la UE presentará una única solicitud que los englobe a todos.

Las autoridades aduaneras deberán considerar asimismo que las condiciones generales son las mismas para todos los tipos de autorizaciones y resoluciones que el operador económico solicita. Por ejemplo, las aduanas no podrán considerar a un operador económico como persona jurídica al solicitar el número del EORI o una autorización de un procedimiento de domiciliación, y considerar a la vez al mismo operador económico como una simple sucursal cuando solicite el estatuto de OEA ateniéndose a la misma legislación en ambos casos.

Las únicas excepciones al requisito de establecimiento en el territorio aduanero de la Comunidad al solicitar el estatuto de OEA figuran en el artículo 14 octies de las DACA.

1.II.3. ¿Qué se entiende por operador económico “que efectúa actividades aduaneras”?:

El otro aspecto que ha de considerarse para establecer si un determinado solicitante es un “operador económico” o no es si su actividad económica “se encuentra regulada por la legislación aduanera”.

Las solicitudes para la obtención del estatuto de OEA sólo podrán admitirse de un operador económico que, en el curso de su actividad profesional, efectúe actividades reguladas por la legislación aduanera. Sobre la base de tal definición, se plantean varias situaciones en las que el operador económico no puede solicitar la consecución de dicho estatuto, ya que no lleva a cabo actividades aduaneras. Por ejemplo:

⁶ CONVENIO MODELO SOBRE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO Artículo 5 – A efectos del presente Convenio, la expresión “establecimiento permanente” significa un lugar fijo de negocios mediante el cual una empresa realiza toda o parte de su actividad.

- un proveedor con sede en la UE que únicamente distribuye mercancías en libre práctica a un fabricante también con sede en la Unión;
- un transportista que traslade exclusivamente mercancías en libre práctica no sujetas a ningún otro procedimiento aduanero en el territorio aduanero de la Comunidad;
- un fabricante que produce mercancía únicamente para el mercado interno de la UE y utiliza materias primas en libre práctica;
- un consultor que sólo presta servicios de consultoría u ofrece su opinión en materia aduanera.

La definición de operador económico no limita el concepto de “realización de actividades reguladas por la legislación aduanera” exclusivamente a una realización directa. Un fabricante que produzca mercancías que vaya a ser exportadas podrá solicitar que la condición de OEA aunque los trámites de exportación sean efectuados por un tercero.

El concepto de protección y seguridad del OEA está muy vinculado a la gestión de la cadena de suministro. Los operadores que manipulan mercancías sujetas a control aduanero, o tratan la información aduanera relacionada con las mismas, pueden solicitar un OEAS.

No obstante, cada caso de ha considerarse por separado, teniendo debidamente en cuenta todas las circunstancias que atañan al operador económico de que se trate.

1.II.4. Los operadores en la cadena de suministro internacional

Desde el punto de vista aduanero, la cadena de suministro internacional de extremo a extremo constituye un proceso que va desde la fabricación de las mercancías destinadas a la exportación hasta su entrega al comprador en otro territorio aduanero (ya sea el territorio aduanero de la CE u otro). La cadena de suministro internacional no tiene una entidad diferenciada y definida. Abarca una serie de situaciones específicas en las que participan operadores económicos de distintos segmentos del sector del comercio. En algunos casos, todos los operadores económicos se conocen y puede existir entre ellos una relación sólida, mientras que en otros, cambian con frecuencia o establecen únicamente una relación contractual respecto a una operación o un envío específico. Desde un punto de vista operativo, es mejor la referencia a las “cadenas de suministro” en plural, y no en singular, dando a entender que un operador económico puede participar no sólo en una única cadena de suministro teórica, sino en muchas de índole práctica.

En la práctica, muchas empresas pueden desempeñar más de un papel en una determinada cadena de suministro, y atenderán varias responsabilidades en relación con tales papeles. Al pedir el estatuto de OEA, el solicitante debe asegurarse de que en su solicitud se refieren las actividades vinculadas a las aduanas correspondientes a todas sus responsabilidades en la cadena de suministro internacional.

Los distintos operadores que pueden solicitar el estatuto de OEA, y sus diferentes responsabilidades en la cadena de suministro internacional, relevantes desde una perspectiva aduanera, son los que siguen

a) fabricante

En el marco de la cadena de suministro internacional, un fabricante es un operador económico que, en el curso de sus actividades profesionales, produce mercancías destinadas a la exportación.

Las responsabilidades del fabricante en la cadena de suministro internacional pueden ser, entre otras, las siguientes:

- garantizar la seguridad y la protección en el proceso de fabricación de sus productos;
- garantizar la seguridad y la protección en el suministro de sus productos a los clientes;
- garantizar la correcta aplicación de la normativa aduanera respecto al origen de las mercancías.

b) exportador

En virtud de lo dispuesto en el artículo 788 de las DACA, el exportador es la persona por cuya cuenta se realiza la declaración de exportación y que, en el momento de su aceptación, es propietario o tiene un derecho similar de disposición de las mercancías en cuestión. Cuando la propiedad o un derecho similar de disposición de las mercancías pertenezca a una persona establecida fuera de la Comunidad, se considerará como exportador la parte contratante establecida en la Comunidad.

Las responsabilidades del exportador en la cadena de suministro internacional pueden ser, entre otras, las siguientes:

- en caso de que le corresponda presentar una declaración de exportación, se responsabiliza de que sea correcta y de que se presente en los plazos oportunos;
- se responsabiliza de presentar una declaración de exportación que, en los casos en que se exija, contenga los datos de la declaración sumaria de salida;
- lleva a efecto los trámites legales de exportación de las mercancías de conformidad con la normativa aduanera, que incluyen las medidas de política comercial y, en su caso, el pago de derechos de exportación;
- garantiza la seguridad y la protección en el suministro de las mercancías al transportista, al transitario o al agente de aduanas.

c) transitario

El transitario organiza el transporte de las mercancías sujetas al comercio internacional en nombre del exportador, el importador o un tercero. En algunos casos, el transitario solicitante actúa como transportista y expide su propio contrato de transporte, como, por ejemplo, el conocimiento de embarque. Entre las tareas características de un transitario figuran: la obtención, el control y la preparación de la documentación necesaria para cumplir los requisitos aduaneros.

Las responsabilidades del transitorio en la cadena de suministro internacional pueden ser, entre otras, las siguientes:

- aplicar las normas relativas a los trámites de transporte;
- garantizar, en su caso, la seguridad y la protección en el transporte de las mercancías;
- aplicar, en su caso, las normas sobre declaraciones sumarias con arreglo a la legislación.

d) depositarios y otro personal de instalaciones de almacenamiento

De conformidad con el artículo 99 del CA, se entiende por depositario la persona autorizada para gestionar el depósito aduanero, o la persona que gestiona un almacén de depósito temporal con arreglo al artículo 51, apartado 1, del CA y al artículo 185, apartado 1, de las DACA, o las instalaciones de una zona franca.

Las responsabilidades del depositario en la cadena de suministro internacional pueden ser, entre otras, las siguientes:

- velar por que las mercancías se mantengan bajo control aduanero mientras se encuentran en un depósito aduanero o en un almacén de depósito temporal, y cumplir otras

obligaciones que se derivan del almacenamiento de las mercancías a las que se aplica el régimen de depósito aduanero o las normas sobre depósito temporal;

- cumplir las condiciones concretas especificadas en la autorización concedida en relación con el depósito aduanero o con el almacén de depósito temporal;
- proteger adecuadamente la zona de almacenamiento contra la intrusión;
- brindar protección adecuada contra el acceso no autorizado a las mercancías, la sustitución de las mismas o su manipulación.

e) agente de aduanas

El agente de aduanas al que se hace referencia en las presentes Orientaciones es un representante ante las autoridades aduaneras en el sentido del artículo 5 del CA. El representante actúa en nombre de una persona que se dedica a actividades comerciales relacionadas con las aduanas (por ejemplo, un importador o exportador). El representante aduanero puede actuar o bien en nombre de esa persona (representación directa) o en su propio nombre (representación indirecta).

Las responsabilidades del agente de aduanas en la cadena de suministro internacional pueden ser, entre otras, las siguientes:

- aplicar las disposiciones necesarias, de conformidad con las normas aduaneras específicas correspondientes a cada tipo de representación, a fin de situar las mercancías bajo un determinado régimen aduanero;
- en caso de representación indirecta, se encarga de que el contenido de la declaración aduanera o sumaria sea correcta y de que se presente en los plazos oportunos.

f) transportista

El transportista es la persona que procede al transporte efectivo de las mercancías, o que ha suscrito un contrato, y ha emitido, por ejemplo, un conocimiento de embarque o una carta de porte aéreo respecto a tal transporte efectivo.

Las responsabilidades del transportista en la cadena de suministro internacional pueden ser, entre otras, las siguientes:

- garantizar la seguridad y la protección en el transporte de las mercancías mientras se encuentren bajo su custodia, en particular, evitando el acceso no autorizado o la manipulación indebida de los medios de transporte y de las mercancías transportadas;
- aportar la documentación de transporte oportuna conforme a lo dispuesto en la legislación;
- llevar a efecto los trámites legales necesarios de conformidad con la normativa aduanera;
- aplicar, en su caso, las normas sobre declaraciones sumarias con arreglo a la legislación.

g) importador

El importador es el operador económico que lleva a cabo una declaración de importación, o en cuyo nombre se realiza ésta. No obstante, desde una perspectiva comercial más general y, en particular, teniendo en cuenta la esencia del programa de OEA, la definición del importador en la práctica debe considerarse desde un punto de vista más amplio (la persona que realiza la declaración de importación no es siempre necesariamente la que coloca además las mercancías en el mercado).

Las responsabilidades del importador en la cadena de suministro internacional pueden ser, entre otras, las siguientes:

- se encarga en sus gestiones con las autoridades aduaneras de dar a las mercancías presentadas en la aduana un tratamiento o un uso aduanero autorizado;

- es responsable de que la declaración sea correcta y de que se presente en los plazos oportunos;
- en los casos en que el importador es la persona que presenta la declaración sumaria de entrada, se encarga de la correcta aplicación de las normas sobre este tipo de declaraciones;
- lleva a efecto los trámites legales necesarios de conformidad con la normativa aduanera relativa a la importación de mercancías;
- garantiza la seguridad y la protección en la recepción de las mercancías, en particular, evitando un acceso no autorizado o una manipulación indebida de las mismas.

h) otros, por ejemplo, operadores de terminal, estibadores y encargados del embalaje de la carga.

Sección III – Ventajas del OEA

El certificado de OEA se expide al solicitante, tras una auditoría exhaustiva de su actividad profesional, y no a sus socios comerciales. El estatuto de OEA otorgado corresponde al operador económico en exclusiva, se aplica a sus actividades comerciales propias, y es el único con derecho a beneficiarse de las ventajas que conlleva. Se trata de un principio general para todos los tipos de certificado de OEA que pueden expedirse a operadores económicos con funciones diferentes en la cadena de suministro internacional.

El estatuto de OEA se reconocerá en todos los EM, con arreglo al artículo 5 bis del CA y, por tanto, el titular del certificado de OEA se beneficiará de las mismas ventajas en todos los Estados miembros.

A continuación, se exponen brevemente las ventajas de los OEA, que varían en función del tipo de certificado expedido. Para que las autoridades aduaneras puedan ofrecer tales ventajas, el OEA debe asegurarse de que su número EORI se declare en la aduana.

1.III.1. Mayor facilidad para acogerse a procedimientos aduaneros simplificados

Esta ventaja es aplicable a los titulares de los OEAC y los OEAF.

Los operadores económicos no necesitan tener la condición de OEA a fin de obtener una autorización para una simplificación prevista por la legislación aduanera. Sin embargo, en lo que atañe a ciertas simplificaciones, sí han de satisfacer ciertos criterios relativos a los OEA, o parte de ellos, para obtener la autorización pertinente.

En el artículo 14 ter, apartado 1 de las DACA se dispone que si la persona que solicita una determinada simplificación es titular de un certificado OEAC u OEAF, las autoridades aduaneras no reexaminarán las condiciones que evaluaron en su momento con vistas a la concesión del estatuto de OEA.

Los criterios que debe cumplir un OEA figuran en los artículos correspondientes de las DACA correspondientes a cada simplificación concreta. A continuación figura una relación de las simplificaciones en cuestión:

Domiciliación y declaración simplificada – artículo 253 quater

Servicio marítimo regular – artículo 313 ter, apartado 3 bis

Acreditación del estatuto comunitario por un expedidor autorizado – artículo 373, apartado 3

Acreditación del estatuto comunitario – artículo 324 sexies; artículo 373, apartado 3

Simplificaciones en materia de tránsito - artículos 373, apartado 3 y 454 bis, apartado 5

Ejemplar de control T5/art. 912 octies – no especificado, pero inherente al artículo 912 octies, apartado 4

El estatuto de OEA se introdujo en el CA y las DACA después de las demás simplificaciones y, por tanto, la mayoría de los operadores económicos han sido autorizados previamente para beneficiarse de las mismas antes de obtener tal condición. En cualquier caso, esta ventaja concreta sigue siendo muy importante para los OEA, y para los que consideran solicitar el estatuto de OEA, y aún más para las autoridades aduaneras. En lo que atañe a la planificación de las actividades de seguimiento para los OEA, éstas se coordinarán con las correspondientes a otras autorizaciones otorgadas, evitando así la duplicación en la medida de lo posible. Para que esta ventaja sea utilizada de la manera más eficaz tanto en el caso de los OEA, como de las autoridades aduaneras, deberá tenerse en cuenta lo que sigue:

- puesto que las simplificaciones dependen del cumplimiento de ciertos criterios para la obtención del estatuto de OEA, la relación/dependencia entre la autorización específica y el estatuto de OEA ha de garantizarse y mantenerse a lo largo del proceso, de un modo que englobe no sólo la fase de solicitud, sino también el seguimiento y la reevaluación tras el otorgamiento de la autorización/el estatuto;
- el examen de los criterios pertinentes para la obtención del estatuto de OEA antes de la concesión de éste no es un ejercicio “abstracto”, y se efectuará en todo caso respecto a actividades mercantiles concretas desarrolladas por el operador económico. Por tanto, cuando se presente una solicitud respecto a una autorización específica, las autoridades aduaneras no deberán reexaminar los criterios verificados anteriormente, si no que se centrarán en exclusiva en los elementos o requisitos nuevos.

Para más información, sobre todo en lo que concierne a la domiciliación y el procedimiento simplificado, véanse asimismo las Orientaciones sobre procedimientos simplificados/autorización única de procedimientos simplificados (TAXUD/1284/2005, Rev. 5.5).

1.III.2. Notificación previa

Esta ventaja es aplicable a los titulares de los OEAS y los OEAF. En el artículo 14 ter, apartado 2 de las DACA se establece que, cuando un OEA haya presentado una declaración sumaria de entrada o salida, la Aduana competente podrá notificarle antes de la llegada de las mercancías al territorio aduanero de la Comunidad o antes de su partida desde el mismo, si, a raíz de un análisis de riesgos en materia de protección o seguridad, el envío ha sido seleccionado para ser sometido a controles físicos ulteriores. La notificación previa puede revestir especial importancia para los OEA que ejerzan su actividad en grandes puertos, ya que les permitirá planificar mejor su actividad comercial.

Esa comunicación sólo se efectuará si no dificulta el control que ha de realizarse. No obstante, las autoridades aduaneras podrán llevar a cabo un control físico aunque no lo hayan notificado al OEA.

1.III.3. Requisitos reducidos de aportación de datos para las declaraciones sumarias de entrada y salida

Esta ventaja es aplicable a los titulares de los OEAS y los OEAF. El artículo 14 ter, apartado 3 de las DACA les permite, en la presentación de declaraciones sumarias de entrada y salida, utilizar el conjunto de datos reducido que figura en el cuadro 5 del anexo 30 bis de las DACA. De esta ventaja sólo pueden beneficiarse:

los expedidores y destinatarios con OEAS u OEAF al presentar la declaración sumaria de entrada o salida con el conocimiento y el consentimiento del transportista; o

los transportistas con OEAS u OEAF al presentar DSE/DSS respecto a envíos controlados por destinatarios o expedidores con OEAS u OEAF, o los transitarios y agentes de aduanas que presenten declaraciones en nombre de tales destinatarios o expedidores.

1.III.4. Menor número de controles físicos y documentales

Esta ventaja es aplicable a todas las categorías de OEA. En el artículo 14 ter, apartado 4, de las DACA se dispone que un OEA debe estar sujeto a menos controles físicos y documentales que otros operadores económicos. No obstante, las autoridades aduaneras pueden optar por controlar los envíos de un OEA con el fin de tener en cuenta una amenaza específica, o las obligaciones de control dispuestas en otra normativa de la Unión (p. ej., en materia de seguridad de los productos, etc.).

Al mismo tiempo, existen además ejemplos en los que el estatuto de OEA se tiene en cuenta favorablemente incluso para otros controles⁷.

También es importante que se distinga entre los controles relacionados con la protección y la seguridad, y los que atañen a la aplicación de otras medidas dispuestas en la legislación aduanera.

Esto significa que sólo los OEAS y los OEAF que cumplan los criterios de protección y seguridad se beneficiarán de menos controles físicos y documentales relacionados con la protección y la seguridad.

Del mismo modo, únicamente los OEAC y los OEAF se beneficiarán de menos controles físicos y documentales relacionados con otras medidas previstas en la legislación aduanera. Se incluyen aquí un menor número de controles en el punto de importación o exportación, y la posibilidad de que tales estatutos se tengan en cuenta asimismo en los controles posteriores al despacho de aduana.

Para beneficiarse de esta ventaja, debe introducirse en los sistemas de gestión de riesgos aduaneros una calificación de riesgo menor. En cualquier caso, aunque tal calificación de riesgo menor obedezca al hecho de que el estatuto de OEA siempre se tiene en cuenta favorablemente, el nivel de reducción puede variar dependiendo del papel y la responsabilidad del OEA en la cadena de suministro de que se trate.

Ha de tenerse en cuenta asimismo que esta ventaja está relacionada con la evaluación global de riesgo efectuada respecto a una determinada transacción. En este sentido, aunque el estatuto de OEA siempre se considerará para obtener un tratamiento favorable, otros indicadores de riesgo, como el país de origen u otros, pueden suscitar la necesidad de efectuar algún control.

⁷ REGLAMENTO (CE) N° 1276/2008 DE LA COMISIÓN, DE 17 DE DICIEMBRE DE 2008, sobre el control físico de las exportaciones de productos agrícolas que se benefician de una restitución o de otros importes

Teniendo en cuenta los principios generales referidos, se ofrecen a continuación diversos ejemplos de posibles situaciones:

a) declaración sumaria de entrada (DSE):

En la mayoría de los casos, los requisitos y las responsabilidades asociados a la presentación de una DSE atañen al transportista. En el caso de que éste sea la persona que presenta la DSE, y titular de un OEAF, o un OEAS, le asistirá directamente el derecho a recibir calificaciones de riesgo inferiores una vez que sus sistemas y procedimientos en materia de seguridad del transporte, sus socios comerciales y sus empleados hayan sido examinados por las autoridades aduaneras. Si, además del transportista, también el destinatario es titular de un OEAF o un OEAS, el nivel de controles puede reducirse adicionalmente.

Por otra parte, si el expedidor declarado también es titular de un certificado de OEA equivalente expedido por una autoridad aduanera en un país tercero y reconocido por la UE con arreglo a un acuerdo de reconocimiento mutuo (véase la parte 1, sección IV “Reconocimiento mutuo”), todas las partes declaradas en la DSE, incluidas las que disponen de información directa de las mercancías de que se trata, deberán someter sus sistemas de protección y seguridad a la verificación realizada por las autoridades aduaneras, ya sea en la UE o mediante un proceso equiparable a cargo de las autoridades aduaneras del país tercero en cuestión. De este modo, se contribuirá a optimizar la seguridad en la cadena de suministro de extremo a extremo, y se propiciará un nivel aún mayor de reducción de los controles en materia de protección y seguridad.

Pueden existir asimismo casos en los que los datos necesarios para las DSE se presenten mediante una declaración aduanera (p. ej., para actividades de tránsito). El nivel de reducciones se evalúa del mismo modo, teniendo en cuenta cuáles son las funciones y las responsabilidades de los agentes interesados. Por ejemplo, un transitario titular de un estatuto de OEA es el obligado principal en una declaración aduanera de tránsito con el conjunto de datos para la DSE. En este caso, el tipo de certificado debe considerarse en primer lugar. En caso de que el transitario sea titular de un OEAC, las calificaciones de riesgo relacionadas con el procedimiento aduanero en cuestión pueden reducirse en consecuencia ya que, en la declaración aduanera de tránsito tradicional, el transitario es el obligado principal. Éste asume la responsabilidad (incluso financiera) relativa a las mercancías transportadas y a la exactitud de la información aportada, así como al cumplimiento de las normas de tránsito de la oficina de partida, hasta la de destino.

No obstante, para las reducciones de calificaciones de riesgo relacionadas con los controles de protección y seguridad, el obligado principal será el titular de un OEAS o un OEAF.

b) declaración aduanera con datos de protección y seguridad para declaraciones sumarias de salida (DSS) incluidos:

En la mayoría de los casos, el exportador aporta los datos de protección y seguridad a través de la declaración aduanera de exportación. Por tanto, en general, si el exportador es titular de un OEAS o un OEAF, obtendrá un nivel de reducciones superior en lo que se refiere a los controles de protección y seguridad.

c) declaraciones aduaneras (datos de protección y seguridad para DSE/DSS no incluidos):

- el titular de un OEAC o un OEAF es un agente de aduanas, y su cliente, al que representa, no es OEA. El agente de aduanas OEA presenta una declaración aduanera de despacho a libre práctica:

En general, las autoridades aduaneras deben reducir la calificación de riesgo con arreglo al grado de participación del agente de aduanas OEA en la representación de su cliente. Esto dependerá del tipo de representación.

La asignación de ventajas tiene que ver con el concepto de “Declarante”. Es importante señalar que, con arreglo al artículo 4, apartado 18 del CA, el “Declarante” es *“la persona que presenta una declaración en aduana en nombre propio, o la persona en cuyo nombre se realiza dicha declaración”*.

En caso de representación directa, el agente de aduanas es un representante directo del importador, lo que significa que el agente de aduanas actúa en nombre del importador. Así, “el titular del estatuto de OEA” (el agente de aduanas) y “el declarante” (el importador) no son la misma persona.

Teniendo en cuenta que las autoridades aduaneras comprueban los trámites y procedimientos aduaneros del agente de aduanas, su estatuto de OEA deberá considerarse positivamente. No obstante, también deberá tenerse en cuenta que, en este caso, el responsable de la precisión de la información consignada en la declaración aduanera, de la autenticidad de los documentos presentados y del cumplimiento de todas las obligaciones relativas a la entrada de las mercancías en cuestión con arreglo al procedimiento de que se trate es el declarante (el importador que no es OEA), y no el titular del estatuto de OEA.

En el caso de una representación indirecta, el agente de aduanas titular del estatuto de OEA actúa en nombre propio. Es el “declarante”, y sus procedimientos disponibles para asumir las responsabilidades consignadas en el artículo 199 de las DACA son verificados por las autoridades aduaneras;

- el titular de un OEAC o un OEAF es importador, y trabaja con un agente de aduanas que no es OEA. El importador presenta una declaración aduanera de despacho a libre práctica:

la gestión del riesgo debe tratarse igualmente de conformidad con el grado de intervención del agente de aduanas en las gestiones de su cliente con las autoridades aduaneras.

1.III.5. Tratamiento prioritario de los envíos si éstos se seleccionan para inspección

Esta ventaja es aplicable a todas las categorías de OEA. En el artículo 14 ter, apartado 4, párrafo segundo de las DACA se dispone que en los casos en que, tras el análisis de riesgos, las mercancías objeto de una declaración sumaria de entrada o salida o de una declaración aduanera presentadas por un OEA se seleccionan para su inspección, los controles necesarios se llevarán a cabo de forma prioritaria. Ello supone que la inspección de dicho envío se realizará en primer lugar, si los demás envíos seleccionados proceden de operadores económicos no autorizados.

La concesión de esta ventaja está directamente relacionada con el modo de transporte de que se trate y la infraestructura de la instalación portuaria o aeroportuaria, y depende de los mismos.

1.III.6. Posibilidad de elegir el lugar de la inspección

Esta ventaja es aplicable a todas las categorías de OEA. En el artículo 14 ter, apartado 4, párrafo segundo de las DACA se establece la posibilidad de que un OEA pueda solicitar que la inspección aduanera se lleve a cabo en un lugar alternativo que ofrezca una menor demora u origine menos costes. No obstante, esta ventaja se supeditará a acuerdos individuales con la autoridad aduanera competente. El lugar seleccionado para la inspección deberá permitir en todo caso a las autoridades aduaneras la realización de los controles necesarios, y no pondrá en peligro los resultados de los mismos.

Aunque la posibilidad de elección de lugar de inspección también se contempla en el artículo 239, apartado 2 de las DACA para todos los operadores económicos con arreglo a otras condiciones y procedimientos, existe una distinción entre las disposiciones generales y la que establece una ventaja para los OEA, ya que las aduanas pueden tener en cuenta este estatuto para determinar si se atiende o no la solicitud.

Varias situaciones prácticas pueden darse en lo que atañe a un OEA:

- debido a sus actividades comerciales, un OEA necesita utilizar tal opción de manera permanente, y en combinación con todas las demás “posibilidades” previstas en el procedimiento de domiciliación

En este caso, el estatuto de OEA no basta para permitir al operador económico la utilización automática del “procedimiento de domiciliación”, y el despacho permanente de las mercancías en sus instalaciones. El OEA ha de solicitar por separado la autorización del procedimiento de “domiciliación”. No obstante, en la medida en que los criterios son los mismos, el estatuto de OEA permitirá al operador obtener la autorización del procedimiento de domiciliación con mucha mayor facilidad y rapidez que otros operadores. Debe tenerse en cuenta asimismo que el “procedimiento de domiciliación” se otorga respecto a determinadas mercancías indicadas inicialmente en la autorización;

- dependiendo de cada caso, y respecto a determinadas transacciones, un OEA puede solicitar que las inspecciones se lleven a cabo en un lugar alternativo;

en este caso, las autoridades aduaneras tendrán en cuenta el estatuto de OEA y, si no existen otras circunstancias que puedan impedirlo, deberán permitir que la inspección se efectúe en la ubicación elegida por el OEA. Se trata de situaciones en las que el estatuto de OEA y el conocimiento de las autoridades aduaneras pueden utilizarse como ventaja de la que no se benefician otros operadores.

1.III.7. Ventajas indirectas

Es importante subrayar que, además de las ventajas directas previstas en la legislación, un OEA puede obtener ventajas no vinculadas directamente al ámbito aduanero de su actividad comercial. Aunque se consideran ventajas “indirectas” y, por tanto, no se reflejan explícitamente en la legislación, son relevantes, ya que pueden ejercer un efecto muy positivo en las operaciones mercantiles generales del OEA.

El enfoque asociado al OEA facilita a los operadores económicos el análisis pormenorizado de todos sus procesos relacionados con la cadena de suministro internacional. Las actividades

de todos los departamentos interesados suelen evaluarse durante la preparación de la solicitud para la obtención del estatuto de OEA. En la mayoría de los casos, la eficacia y la cooperación entre estos servicios se optimiza con el fin de procurar una mayor transparencia y visibilidad de la cadena de suministro.

Las inversiones realizadas por los operadores a fin de incrementar sus niveles de protección y seguridad pueden tener 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.

A continuación, se enumeran algunos ejemplos de ventajas indirectas que pueden derivarse de esos efectos positivos:

- menos robos y pérdidas;
- menos envíos retrasados;
- mejor planificación;
- mejora del servicio a los clientes;
- mayor fidelidad de los clientes;
- mejora de la gestión de inventario;
- mayor implicación del personal;
- reducción de los incidentes en materia de protección y seguridad;
- menos costes de inspección de los proveedores y mayor cooperación;
- reducción de las actividades delictivas y del vandalismo;
- aumento de la seguridad y mayor comunicación entre los socios de la cadena de suministro.

1.III.8. Reconocimiento como socio que garantiza la seguridad y la protección

Se considera que el OEA que cumple los criterios de protección y seguridad es un socio que garantiza la seguridad y la protección en la cadena de suministro. Ello supone que el OEA hace todo lo posible para reducir las amenazas existentes en las cadenas en las que se encuentra integrado. El estatuto de OEA, incluida la posibilidad de utilizar el logotipo de OEA, eleva su reputación.

Los derechos de autor sobre tal logotipo han sido protegidos por la UE, y éste no se encuentra disponible libremente para su descarga. El operador económico que desee utilizarlo deberá solicitar el permiso pertinente a la autoridad aduanera competente (generalmente, la que haya otorgado el estatuto de OEA correspondiente). El logotipo de OEA puede utilizarse con arreglo a las condiciones que siguen:

- el derecho a utilizar el logotipo está condicionado a la disposición de un certificado de OEA válido, y únicamente el titular del mismo podrá beneficiarse de tal utilización;
- el OEA deberá dejar de utilizar el logotipo tan pronto como se suspenda o revoque su estatuto como tal;
- todo abuso o utilización indebida del logotipo será objeto de las acciones judiciales pertinentes iniciadas por la UE.

1.III.9. Mejora de las relaciones con las Aduanas

Los OEA deberán disponer de una persona de contacto designada en la autoridad aduanera a la que pueda dirigir sus preguntas. Puede que esta persona no sea capaz de dar respuesta a

todo tipo de preguntas, pero orientará a los OEA respecto a la mejor manera de proceder y a quién más pueden dirigirse en caso necesario.

1.III.10. Mejora de las relaciones con otras autoridades de la Administración, y del reconocimiento recibido de éstas

El estatuto de OEA es objeto de un reconocimiento creciente y cobra cada vez más importancia en numerosos ámbitos. En la actualidad, existen varios certificados y autorizaciones cuyos requisitos de obtención son uno o varios de los criterios de consecución del estatuto de OEA, o consisten directamente en la disposición de éste. Esta situación reporta ventajas al OEA al formular solicitudes para la obtención de tales certificados y autorizaciones. Por el momento, es posible ofrecer los ejemplos que siguen:

- legislación aeronáutica⁸

Las autoridades de aviación certifican a las empresas que intervienen en el transporte aéreo de mercancías. Dependiendo del papel desempeñado en la cadena de suministro, a las empresas puede concedérseles el estatuto de agente acreditado (AA), expedidor conocido (EC) o expedidor cliente (ECI).

Si el titular de un OEAS o un OEAF solicita la obtención del estatuto de AA, o de EC, el de OEA deberá tenerse en cuenta.

En el caso de la condición de ECI, existe un reconocimiento directo de los titulares de OEAS u OEAF, ya que estos no necesitan suscribir la declaración de compromisos de "expedidor cliente", sino que se les reconoce automáticamente como ECI en virtud de la legislación aplicable.

- operador económico autorizado⁹ (OEAU)

En el caso de los operadores económicos que utilizan certificados de productos pesqueros y capturas, es posible solicitar el estatuto de OEAU. Un OEAU ha de poder optar a la utilización de procedimientos simplificados en el ámbito de la importación de productos pesqueros a la UE.

Para la concesión del estatuto de OEAU, es obligatorio contar previamente con el estatuto de OEA, conforme se dispone en la normativa pertinente. Asimismo, si el solicitante del estatuto de OEAU es titular de un OEAS o un OEAF, el proceso de solicitud se simplifica.

- otros

La protección y la seguridad son cada vez más significativas e importantes para los distintos operadores. El estatuto de OEA constituye una de las mayores iniciativas en materia de seguridad en todo el mundo, y es objeto de una atención creciente.

⁸ Reglamento (CE) n° 300/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, por el que se establecen normas comunes para la seguridad de la aviación civil. Reglamento (CE) no 185/2010 de la Comisión, de 4 de marzo de 2010, por el que se establecen las medidas para la aplicación de las normas comunes de seguridad aérea.

⁹ Reglamento (CE) n° 1005/2008 del Consejo, de 29 de septiembre de 2008, por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

Sección IV - Reconocimiento mutuo

En el Marco SAFE de la OMA se alude al reconocimiento mutuo como un elemento clave para reforzar y facilitar la seguridad de extremo a extremo de las cadenas de suministro internacionales, y como una herramienta de gran utilidad para evitar la duplicación de controles de seguridad y *de cumplimiento*. Un ARM puede contribuir en gran medida a la facilitación y la gestión de riesgos, y proporciona ventajas sustanciales, comparables y, en su caso, recíprocas a los operadores económicos y los socios internacionales fiables.

Existen dos tipos diferentes de reconocimiento mutuo:

- cuando una administración aduanera reconoce el estatuto de OEA otorgado por otro país:

El objetivo del reconocimiento mutuo del estatuto de OEA u otro equivalente consiste en que cada administración aduanera reconozca los resultados de validación y las autorizaciones relativas a los OEA expedidas con arreglo al programa de la otra parte, y convenga en proporcionar ventajas o facilidades sustanciales, comparables y, en su caso, recíprocas a los OEA mutuamente reconocidos. En general, este reconocimiento exigirá la consideración favorable del estatuto de OEA de un operador autorizado por la otra autoridad aduanera en la evaluación de riesgos, con el fin de reducir el número de inspecciones y controles efectuados con fines de protección y seguridad. Actualmente, sólo los OEA que cumplen el criterio de protección y seguridad son objeto de reconocimiento y beneficiarios de ventajas en el marco de un ARM;

- cuando una administración aduanera reconoce las normas de seguridad aduanera, los controles de evaluación de riesgos y los resultados de las inspecciones de otro país:

el objetivo del reconocimiento mutuo de las normas de seguridad aduanera, de las inspecciones y de sus resultados consiste en que cada administración de aduanas reconozca de manera recíproca tales normas, controles y resultados aplicados por la otra administración aduanera, evitando así la duplicación de las intervenciones. Esta medida permitirá que el comercio internacional se lleve a cabo con menores dificultades, sin dejar de mantener un nivel de seguridad coherente.

Identificación y validación de OEA

Para que las administraciones aduaneras se beneficien de las ventajas asociadas al reconocimiento mutuo, es imprescindible que puedan reconocer sus respectivos OEA.

En la UE, la validación de los OEA se basa en la utilización del número EORI. Otras administraciones aduaneras cuentan con procesos similares con arreglo a los cuáles, su número de “registro aduanero” se utiliza para validar a sus OEA. Sin embargo, los caracteres empleados y la longitud de tales “números de identificación del operador” pueden diferir de un país a otro, o entre un país y la unión aduanera.

La UE ha planteado la cuestión de establecer un conjunto de datos común para los números de identificación de operador con la OMA. Hasta que se convenga una norma universal, el método de identificación de los operadores se establecerá entre la UE y sus socios comerciales en el marco de cada ARM.

Para cumplir la normativa en materia de protección de datos de la UE, los OEA darán su consentimiento por escrito antes de que los datos de su autorización puedan intercambiarse con la administración aduanera del país asociado y puedan aprovecharse las ventajas del ARM. Cabe señalar que tal consentimiento difiere del que se otorga para que el nombre del OEA se consigne en el sitio *web* de la DG TAXUD. Ambos pueden proporcionarse mediante la cumplimentación y la firma pertinente en la casilla correspondiente del CUA. El OEA podrá retirar o volver a otorgar su consentimiento en cualquier momento.

Ventajas específicas

En cada ARM se establecerán las ventajas específicas contempladas en el convenio, que dependerán del tipo de acuerdo. En cualquier caso, la reducción de las calificaciones de riesgo y, por tanto, la atenuación de los controles aplicados a los OEA, son ventajas que se otorgan con arreglo a casi todos los regímenes y acuerdos de reconocimiento mutuo de OEA, y pueden contribuir de manera significativa a la facilitación del comercio legítimo. La reducción de los controles dará lugar a más rapidez en la expedición de las mercancías, así como a una mayor predecibilidad para el comercio. Por otra parte, una notable ventaja derivada del reconocimiento mutuo de los OEA consistirá en que estos, incluidos los que se encuentran en terceros países, podrán centrarse en procurar la cooperación con otros OEA, con el fin de garantizar la protección de la cadena de suministro de un extremo a otro.

Además de la ventaja general que supone la reducción de inspecciones y controles con fines de protección y seguridad, otros beneficios pueden derivarse de las medidas de recuperación del comercio, como el establecimiento de un mecanismo conjunto de continuidad de la actividad empresarial para dar respuesta a las perturbaciones de los flujos comerciales, en cuyo caso, los envíos prioritarios expedidos por los OEA podrían verse facilitados y agilizados en la medida de lo posible por las autoridades aduaneras.

En sus negociaciones sobre reconocimiento mutuo, la UE hace hincapié en la necesidad de avanzar en el desarrollo de las ventajas consideradas en los ARM. En este sentido, suele incluirse una cláusula en los acuerdos en la que se dispone que ambas partes colaborarán a favor de la concesión de ventajas adicionales a los OEA.

¿Dónde puedo encontrar más información acerca de los ARM de la UE?

La UE ha suscrito ya varios ARM con sus socios comerciales. El objetivo es alcanzar el reconocimiento mutuo con sus principales socios comerciales que han establecido además sus respectivos programas de OEA. En el siguiente enlace puede obtenerse más información de los distintos ARM:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_security/index_en.htm.

PARTE 2, criterios para la obtención del estatuto de OEA

2.1. Historial adecuado de cumplimiento de los requisitos aduaneros.

Como se indica en el artículo 14, apartado h de las DACA, se considerará que el historial de cumplimiento de los requisitos aduaneros es el apropiado si, en los últimos tres años anteriores a la presentación de la solicitud, ninguna de las siguientes personas ha cometido infracciones graves o repetidas de la normativa aduanera:

- el solicitante;
- las personas encargadas de la empresa solicitante o que controlen su gestión;

- en su caso, el representante legal del solicitante en asuntos aduaneros, y
- la persona que se encargue de los asuntos aduaneros en la empresa solicitante.

No obstante, se podrá considerar que el historial de cumplimiento de los requisitos aduaneros es apropiado si la autoridad aduanera competente considera que las posibles infracciones son de importancia insignificante respecto al número o la magnitud de las operaciones aduaneras y no ponen en duda la buena fe del solicitante.

En caso de que las personas que ejerzan el control de la empresa del solicitante se encuentren establecidas o residan en un tercer país, o si el período de establecimiento del solicitante es inferior a tres años, las autoridades aduaneras evaluarán el cumplimiento de dicho criterio con arreglo al historial y la información de la que dispongan.

Se recomienda que las circunstancias específicas comunes que siguen se tengan en cuenta en la evaluación de las infracciones por parte de las autoridades aduaneras competentes en toda la UE:

- la evaluación del cumplimiento deberá abarcar la totalidad de las actividades aduaneras del solicitante;
- el término “infracción” aludirá no sólo a los actos que descubran las autoridades aduaneras con ocasión de los controles efectuados en el momento de la introducción de las mercancías en el territorio aduanero de la Comunidad, o del sometimiento de las mismas a un procedimiento aduanero. Toda infracción de la normativa aduanera detectada con ocasión de los controles posteriores al despacho que se efectúen con posterioridad también se considerará y evaluará, así como cualquier otra contravención que se observe mediante la utilización de otras autorizaciones aduaneras o cualquier otra fuente de información a disposición de las autoridades de aduanas;
- las infracciones cometidas por transitarios, agentes de aduanas u otros terceros que actúen en nombre del solicitante también se tendrán en cuenta. El solicitante deberá aportar pruebas que acrediten la adopción de las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de las personas que actúan en su nombre, como el establecimiento de instrucciones inequívocas dirigidas a tales partes, el seguimiento y la comprobación de la exactitud de las declaraciones, y las acciones correctivas emprendidas en caso de error;
- el incumplimiento de la legislación no aduanera nacional por el solicitante en los diferentes Estados miembros no debe pasarse por alto, aunque, en este caso, tales infracciones deberán considerarse a la luz de la buena fe del operador y de la relevancia de las mismas respecto a sus actividades aduaneras;
- cuando las sanciones vinculadas a una infracción determinada sean revisadas por la autoridad competente tras una apelación o revisión, la evaluación de la gravedad de la infracción deberá basarse en la decisión revisada. Cuando la sanción por una infracción la revoque plenamente la autoridad competente, se considerará que tal infracción no ha tenido lugar.

Infracciones de importancia insignificante

Las infracciones de importancia insignificante son aquellos actos que, aún cuando se haya cometido una contravención efectiva de algún aspecto de la normativa aduanera, no revisten la relevancia suficiente para ser considerados indicadores de riesgo respecto a la circulación internacional de mercancías, a cuestiones de seguridad, o a las deudas aduaneras exigibles.

A fin de determinar qué infracciones pueden considerarse de importancia insignificante, lo primero que debe tenerse en cuenta es, ante todo, que cada caso es diferente y que ha de tratarse de forma específica tomando en consideración sus circunstancias en cuanto al historial de cumplimiento, la naturaleza de las actividades y el tamaño del operador económico de que se trate. Si se decide que la infracción puede considerarse de importancia insignificante, el operador deberá aportar pruebas de las medidas que tiene previsto aplicar a fin de reducir el número de errores cometidos en sus operaciones aduaneras.

La lista de comprobación que se facilita a continuación puede ayudar a las autoridades de Aduanas a determinar si una infracción puede considerarse de importancia insignificante:

- las infracciones deben examinarse de manera acumulada, y en relación al volumen total de operaciones;
- determinación de si la infracción fue acto aislado o esporádico cometido por una sola persona en el marco de la organización general de la empresa;
- no debe haber fraude deliberado;
- resulta oportuno tener en cuenta siempre el contexto;
- los sistemas de control interno del solicitante deben encontrarse operativos, y ha de tenerse en cuenta si las infracciones las ha detectado el solicitante como resultado de sus propios controles internos, y si se notificaron de inmediato a las autoridades aduaneras;
- si el solicitante ha adoptado medidas inmediatas encaminadas a corregir o evitar tales actos en el futuro;
- naturaleza de la infracción: las autoridades aduaneras deben tener en cuenta el tipo y la dimensión de la misma. Algunos errores pueden calificarse “de importancia insignificante” porque no repercuten en la cuantía de los derechos aduaneros exigibles; por ejemplo, una clasificación incorrecta entre dos artículos sometidos al mismo derecho aduanero, y la ausencia de diferencias entre el resto de medidas aplicables a tales mercancías. Otras infracciones pueden afectar al importe de los derechos exigibles, pero la diferencia no se considera significativa en lo que respecta al número y el volumen de declaraciones formuladas por el solicitante;

Si, como resultado de la evaluación, las infracciones cometidas se consideran de importancia insignificante, en tales casos no se concluirá que existe un historial de cumplimiento inapropiado.

Teniendo en cuenta lo referido anteriormente, y siempre que, en cada uno de los casos analizados, no existan otras circunstancias que deban considerarse, las contravenciones que siguen pueden proponerse como ejemplos de infracciones aduaneras de importancia insignificante:

- incumplimientos de los que se considera que no ejercen un efecto significativo en la puesta en práctica de un procedimiento aduanero, conforme a lo dispuesto en el artículo 859 de las DACA;
- incumplimiento de menor importancia del plazo máximo permitido para que las mercancías se encuentren en régimen de depósito temporal, o cualesquiera otros límites aplicables a las mercancías sometidas a algún procedimiento aduanero de suspensión, como el perfeccionamiento activo o la admisión temporal, sin que ello afecte a la determinación exacta de la deuda aduanera exigible;
- errores aislados, no reiterados, cometidos por el operador al consignar los datos incluidos en las declaraciones aduaneras presentadas, siempre que tales errores no den lugar a una evaluación incorrecta de la deuda aduanera exigible.

Infracciones reiteradas

En el caso de las infracciones que pudieran considerarse inicialmente como leves o de importancia insignificante, las autoridades aduaneras deberán determinar si ha existido reiteración en la comisión de infracciones idénticas en su naturaleza y, en tal caso, analizar si tal reiteración es el resultado de la actuación de una o de varias personas en particular de la empresa solicitante, o de deficiencias estructurales en los sistemas del solicitante. Las autoridades aduaneras han de establecer además si el tipo de infracción continúa ocurriendo, o si la causa de la misma ha sido identificada por el solicitante, si ha sido abordada, y si no volverá a suceder en el futuro. Por el contrario, si la infracción volviera a cometerse en diversos períodos de tiempo, esta circunstancia podría indicar que existe una gestión interna inadecuada de la empresa en lo que atañe a la adopción de medidas de prevención de la reiteración de tales infracciones en el futuro. Antes de considerar si se satisface o no el criterio del historial de cumplimiento, es necesario poner en perspectiva el número total de infracciones cometidas por el solicitante en un determinado período de tiempo, examinando y comparando el mismo con la cifra total de operaciones aduaneras efectuadas por el solicitante en ese mismo período, con el fin de establecer los coeficientes pertinentes, tomando siempre en consideración los diferentes tipos de actividades y los volúmenes de operaciones de cada solicitante en particular.

Infracciones graves

Lo que sigue deberá tenerse en cuenta al considerar las infracciones graves:

- intento deliberado o fraude: aquellos casos en los que las autoridades aduaneras determinen que la infracción ha sido el resultado de un acto deliberado por parte del solicitante, las personas a cargo de la empresa solicitante, o que ejercen el control sobre su gestión, o el responsable de dicha empresa para asuntos de aduanas. En estos casos, la infracción de la que se haya probado fehacientemente que se cometió con pleno conocimiento por alguna de las partes referidas con anterioridad, o con toda la intención en sus actos, deberá considerarse más grave que otra de la misma índole cometida en otras circunstancias, aún cuando la naturaleza del error pudiera considerarse “de importancia insignificante”;

- naturaleza de la infracción: casos en los que la infracción, por sus características, pueda considerarse una contravención grave de la legislación aduanera, y exija la imposición de una sanción significativa o la incoación de un procedimiento penal;

- negligencia manifiesta: el Tribunal de Justicia Europeo (TJE) ha establecido los tres factores que deben tenerse en cuenta al evaluar si una empresa ha sido negligente de manera manifiesta: la complejidad de la legislación aduanera, las precauciones adoptadas por la empresa, y la experiencia de ésta. En los casos en que las autoridades aduaneras determinen que la empresa ha sido manifiestamente negligente, esta circunstancia puede ser indicativa de que la infracción puede considerarse grave;

- en cualquier caso, las infracciones graves pueden ser además aquéllas que, sin que medie el propósito del solicitante de cometer un fraude, son de gran relevancia y pueden considerarse un indicador de riesgo elevado en materia de protección y seguridad, o respecto a las normas aduaneras.

Teniendo en cuenta lo referido anteriormente, y siempre que, en cada uno de los casos analizados, no existan otras circunstancias que deban considerarse, las contravenciones que siguen pueden proponerse como ejemplos de infracciones graves:

- contrabando;

- fraude; por ejemplo, errores deliberados en la clasificación, infravaloración u origen declarado falso para evitar el pago de derechos aduaneros;
- infracciones relacionadas con los derechos de propiedad intelectual (DPI);
- cualquier otra contravención relacionada con los requisitos aduaneros que, debido a la cuantía de la deuda, o a cualquier otra circunstancia, haya sido objeto del fallo emitido por una autoridad judicial competente en el campo del derecho penal.

2.2. Un sistema adecuado de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de los registros de transportes, que permita un control aduanero apropiado

Para que las autoridades aduaneras puedan establecer que el solicitante dispone de un sistema satisfactorio de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de transporte, y que cumple con ese criterio en particular, el solicitante deberá satisfacer todos los requisitos que se disponen en el artículo 14 decies de las DACA. La única excepción atañe a los solicitantes de un OEAS, a los que se les exime del requisito de disponer de un sistema logístico que distinga entre mercancías comunitarias y no comunitarias. El motivo es que las disposiciones en materia de protección no diferencian entre unas y otras. Tales requisitos se aplican a todas las mercancías que entran en el territorio aduanero de la UE, o abandonan éste, con independencia de su condición.

Las condiciones generales que siguen deben tenerse en cuenta en lo que respecta a la verificación de este criterio en particular:

- debe comprobarse respecto a la totalidad de las actividades aduaneras del solicitante;
- las autoridades aduaneras deberán utilizar toda la información y los conocimientos disponibles relativos a las autorizaciones que se hayan otorgado con anterioridad al solicitante. En general, no deberá ser necesario que esta parte de la actividad del solicitante vuelva a comprobarse si la auditoría previa se llevó a cabo en fecha reciente y no se han producido cambios con posterioridad. En cualquier caso, deberá garantizarse que los diversos aspectos y subcriterios se hayan considerado en esa auditoría previa;
- se recomienda que parte de la verificación se efectúe sobre el terreno, durante las visitas a la empresa de que se trate;
- al llevar a cabo la auditoría en las instalaciones del solicitante, deberán considerarse varios elementos fundamentales: la verificación de que la información que se ha consignado en la solicitud y en el resto de los documentos es correcta, y de que las rutinas y los procedimientos descritos por el solicitante se documentan y aplican en la práctica; la realización de pruebas de las operaciones para garantizar que existe una pista de auditoría en los registros; y la comprobación de que el sistema de TI utilizado se encuentra razonablemente protegido contra la intrusión y la manipulación, y que los eventos históricos se registran en el sistema, de manera que pueda efectuarse un seguimiento de los cambios en caso necesario.

En lo que atañe a la comprobación de los requisitos específicos, las autoridades aduaneras han de tener en cuenta en todo caso la naturaleza y la actividad comercial específicas del operador, sin olvidar, además, varias consideraciones comunes, como las que siguen:

a) *en el artículo 14 decies, apartado a) de las DACA se exige la disposición de “un sistema de contabilidad que sea coherente con los principios contables comúnmente aceptados, aplicado en el Estado miembro en el que se lleve la contabilidad y que facilite el control aduanero mediante auditoría”:*

En contabilidad, se denomina pista de auditoría al proceso o práctica puntual de remitir a la fuente de cada partida contable a fin de facilitar el control de su exactitud. Una pista de auditoría completa permitirá rastrear las actividades de explotación del solicitante a lo largo de todo su ciclo de vida, es decir, en el presente caso, la entrada de envíos, mercancías y productos, la transformación de los mismos y su salida de fábrica. Por motivos de seguridad, muchas empresas y organizaciones exigen que en sus sistemas informáticos se incluya una pista de auditoría. Es importante combinar los controles efectuados en el sistema de la empresa, con los realizados por razones de protección y seguridad. En lo que respecta a la protección y la seguridad, es importante que, en su caso, la información consignada en dicho sistema refleje el movimiento físico de los envíos, las mercancías y los productos, y disponer de tal información debe formar parte de la verificación. Es importante además que, cuando corresponda, la información incluida en el sistema de la empresa refleje el flujo de envíos, mercancías y productos, así como las medidas adoptadas con vistas a garantizar su protección y seguridad en las diferentes etapas de la cadena de suministro internacional. Las pruebas de las operaciones deben reflejar estas cuestiones cuando se lleven a cabo, y han de garantizar además que la empresa sigue las rutinas facilitadas en toda ocasión. Mediante la pista de auditoría se mantiene un historial de los datos que permite rastrear un dato concreto desde su entrada en el sistema, hasta su salida del mismo.

b) en el artículo 14 decies, apartado b) de las DACA, se exige del solicitante “permitir el acceso físico o electrónico de la autoridad aduanera a sus registros aduaneros y, en su caso, a sus registros de transporte”:

El acceso a los registros de la empresa se define como la posibilidad de obtener la información necesaria, independientemente del lugar en que se encuentre almacenada físicamente. La información necesaria abarca los registros de la empresa así como otros datos pertinentes, necesarios para llevar a cabo la auditoría. Puede accederse a la información de diversas formas:

- **en soporte de papel:** se facilita una copia impresa de la información solicitada. Esta solución resulta apropiada cuando el volumen de la información solicitada es limitado, Por ejemplo, cuando se procede a la comprobación de las cuentas anuales;
- **en soporte CD_ROM etc.:** se facilita copia de la información solicitada en soporte CD-ROM o en un medio similar. Esta solución es la más recomendable cuando se trata de un volumen de información mayor y es preciso recurrir al procesamiento de datos;
- **“en línea”:** a través del sistema informático de la empresa, en caso de visitarse su página en Internet. Se trata de una combinación de las dos soluciones anteriores.

El acceso electrónico no es un requisito previo para conformarse a esta disposición.

Independientemente de la forma en que se facilite la información, las autoridades aduaneras deberán tener la posibilidad de proceder al examen y el análisis de los datos (es decir, elaborarlos).

En lo que respecta a este subcriterio en concreto, deberá tenerse en cuenta la naturaleza de PYME. Por ejemplo, aunque todos los solicitantes que procuran un OEAC tendrán que demostrar la disposición de un sistema de registro eficaz que facilite los controles aduaneros basados en las auditorías, el modo en que esto se consiga puede variar. En el caso de una empresa solicitante de gran dimensión, puede que sea necesario contar con un sistema de registro electrónico integrado que facilite la auditoría a las autoridades aduaneras, mientras que en el de una PYME, contar únicamente con un sistema de registro simplificado y en soporte de papel puede bastar si éste permite a las aduanas efectuar los controles pertinentes.

c) *en el artículo 14 decies, apartado c) de las DACA se exige que el solicitante tenga “un sistema logístico que haga una distinción entre las mercancías comunitarias y no comunitarias”:*

Debe evaluarse el modo en que las mercancías no comunitarias o sujetas a control aduanero pueden distinguirse de las mercancías comunitarias. Por lo que se refiere a las PYME, el cumplimiento de este subcriterio puede considerarse satisfactorio si es posible distinguir entre mercancías comunitarias y no comunitarias mediante un sencillo archivo electrónico o registros en papel, siempre que estos se gestionen y protejan de un modo seguro.

d) *En el artículo 14 decies, apartado d) de las DACA se incluyen dos importantes requisitos, a saber, que el solicitante tenga “una organización administrativa que corresponda al tipo y al tamaño de la empresa y que sea adecuada para la gestión del comercio de mercancías”, y que disponga de “controles internos que permitan detectar las transacciones ilegales o irregulares”:*

Debe tenerse en cuenta que no existe una “norma estándar” para la organización administrativa. Lo más importante que debe demostrar el solicitante es que la organización administrativa que aplica es adecuada, teniendo en cuenta su modelo empresarial, para la gestión del flujo de mercancías, y que existe un sistema apropiado para el control interno. Por tanto, la utilización de “umbrales cuantitativos”, como el número mínimo miembros de la plantilla, u otros, no es adecuado.

Los procedimientos de control interno repercuten no sólo en el funcionamiento diario del departamento responsable de las operaciones que regula la legislación aduanera, sino también en todos los servicios que intervienen en la gestión de tales actividades en relación con la cadena de suministro internacional en la que el solicitante participa.

e) *en el artículo 14 decies, apartado e) de las DACA se exige que el solicitante aplique “procedimientos satisfactorios de utilización de licencias y autorizaciones vinculadas a medidas de política comercial o al comercio de productos agrícolas”:*

En su caso, sobre la base de la información facilitada en el CUA, y de cualquier otra información a disposición de las autoridades aduaneras, es importante determinar con antelación si el solicitante opera con mercancías sujetas a licencias comerciales (por ejemplo, en el sector textil). Si este es el caso, deberían existir procedimientos para la gestión de licencias relacionadas con la importación y/o exportación de mercancías. En caso necesario, la aplicación práctica de estas rutinas y procedimientos ha de verificarse sobre el terreno. En el caso del comercio con mercancías específicas sujetas a licencias emitidas por otras autoridades competentes, es aconsejable que las autoridades aduaneras consulten con aquéllas y recaben de las mismas información de referencia sobre el solicitante;

f) *en el artículo 14 decies, apartado f) de las DACA se exige que el solicitante disponga de “procedimientos adecuados de archivo de la documentación e información de la empresa y de protección contra la pérdida de datos”:*

Los procedimientos para el archivo y la recuperación de los registros y la información del solicitante deben evaluarse, con inclusión de la determinación del tipo de medios y del formato de *software* en los que se almacenan los datos, y de si estos se comprimen o no, y en qué etapa. Si se recurre a un tercero, el régimen de este servicio deberá ser inequívoco, en particular respecto a la frecuencia y la ubicación de la información de respaldo y archivada. Un aspecto importante de este subcriterio atañe a la posible destrucción o pérdida de la información pertinente. En este sentido, debe comprobarse si existe un plan de seguridad, que incluya la descripción de las medidas que deberán adoptarse en caso de incidentes, y si tal

plan se actualiza periódicamente. Deberán comprobarse asimismo las rutinas de creación de copias de seguridad en caso de que los sistemas informáticos dejen de funcionar;

g) en el artículo 14 decies, apartado g) de las DACA se exige que se ponga en conocimiento de los empleados del solicitante la necesidad de informar a las autoridades aduaneras si se descubren dificultades de cumplimiento, y que tales empleados establezcan contactos adecuados para la comunicación con las autoridades aduaneras:

el solicitante debe aplicar procedimientos de notificación a las aduanas en caso de que se planteen dificultades de cumplimiento en el terreno aduanero, y ha de disponer de una persona de contacto designada y encargada de tal notificación a las autoridades aduaneras. Deberán formularse instrucciones formales dirigidas a los empleados que intervengan en la cadena de suministro, con el fin de evitar posibles dificultades de cumplimiento de los requisitos aduaneros. Todas las dificultades detectadas se comunicarán a la persona o personas responsables designadas, o a sus sustitutos.

h) En el artículo 14 decies, apartado h) de las DACA se exige al solicitante que cuente con medidas de seguridad adecuadas en el ámbito de las tecnologías de la información:

Deberán existir procedimientos para proteger el sistema informático de la intrusión no autorizada y asegurar los datos disponibles. Puede incluirse en este apartado la determinación del modo en que el solicitante controla el acceso a los sistemas informáticos mediante el uso de contraseñas, se protege frente a la intrusión no autorizada, por ejemplo, mediante el empleo de cortafuegos y la protección contra virus, y archiva y garantiza el almacenamiento seguro de la documentación.

2.3. Solvencia financiera acreditada

Tal como se indica en el artículo 14 undecies de las DACA, se considerará que se cumple el criterio de solvencia financiera del solicitante si se puede demostrar su solvencia respecto a los tres últimos años. Esta disposición define la solvencia financiera como una buena situación financiera que sea suficiente para que el solicitante pueda cumplir sus compromisos, teniendo en cuenta debidamente las características del tipo de actividad empresarial.

Si el solicitante lleva establecido menos de tres años, su solvencia financiera se evaluará basándose en los registros y la información disponible.

Para comprobar si el solicitante cumple el criterio que figura en el artículo 14 undecies de las DACA, las autoridades aduaneras tendrán en cuenta lo siguiente:

- a) que el solicitante no esté sujeto a procedimientos de insolvencia;
- b) que en los tres últimos años previos a la presentación de la solicitud, el solicitante haya atendido sus obligaciones financieras relativas a los pagos de derechos de aduana, así como cualesquiera otros derechos, impuestos o cargas que se cobren tras la importación o la exportación de mercancías, o en relación con tales operaciones, sin mayor problema;
- c) que el solicitante pueda demostrar la disposición de recursos financieros suficientes para atender sus obligaciones;
- d) que el solicitante carezca de activos negativos, salvo cuando pueda comprobarse la posibilidad de su cobertura.

El término «insolvencia» en el sentido de la presente sección de las Orientaciones, no debería considerarse un sinónimo de «quiebra», que significa la incapacidad o merma de la capacidad de una empresa, declarada legalmente, generalmente por un Tribunal, para hacer frente al pago de sus acreedores. En virtud de lo dispuesto en el artículo 14 septies de las DACA, la

solicitud para la obtención del estatuto de OEA no deberá aceptarse en caso de que el solicitante se halle inmerso en un procedimiento de concurso, y esta denegación deberá comunicarse antes de que la autoridad aduanera inicie la auditoría.

En lo que atañe a este criterio, se hace más hincapié en el significado técnico de la insolvencia, y en el posible riesgo de que, debido a su situación económica y financiera, un operador económico no pueda atender sus deudas. En este contexto, todo indicio de que el operador económico no puede cumplir sus obligaciones financieras, o que es posible que no pueda en un futuro inmediato, deberá considerarse y evaluarse detenidamente.

Fuentes de información

Las autoridades aduaneras pueden servirse de diversas fuentes de información para evaluar este criterio, a saber:

- registros oficiales de insolvencias, liquidaciones y administraciones;
- el historial de pagos de derechos aduaneros, y de todos los demás derechos, impuestos o cargas que se cobren con motivo de la importación o la exportación de mercancías, o en relación con estas operaciones, en los tres últimos años;
- los estados financieros y balances publicados del solicitante que abarquen los tres últimos años, con el fin de analizar la capacidad de éste para hacer frente a sus deudas legales;
- versiones preliminares de cuentas o cuentas de gestión, y en particular, informes provisionales y las más recientes previsiones de flujos de tesorería, balance, y pérdidas y ganancias aprobadas por los miembros del consejo de administración, los socios o un único propietario, sobre todo, cuando los estados financieros publicados más recientes no contengan los datos acreditativos necesarios de la posición financiera actual, o el solicitante cuente con una empresa de nueva creación;
- el proyecto de empresa del solicitante, cuando éste se financie mediante un préstamo concedido por una institución financiera, y la carta de préstamo de la misma;
- las conclusiones de las agencias de calificación crediticia o las asociaciones de protección del crédito;
- otros datos acreditativos que el solicitante pueda aportar, como la garantía de una sociedad matriz (o del grupo) que demuestre la solvencia financiera del solicitante.

Al considerar el criterio de solvencia financiera acreditada, es importante que toda la información, en su caso, se considere conjuntamente, con el fin de obtener una visión global de la situación. Los indicadores no deberán considerarse aisladamente, y las decisiones deberán basarse en la posición global del solicitante, como reflejo de que el principal objetivo es garantizar que, una vez otorgado el estatuto de OEA, el operador en cuestión pueda seguir atendiendo sus obligaciones.

En lo que atañe a las distintas fuentes de información, se tendrá en cuenta lo que sigue:

(a) que el solicitante no esté sujeto a procedimientos de insolvencia

En general, en caso de que el solicitante esté sujeto a un procedimiento de insolvencia o apremio, el criterio de solvencia financiera acreditada no se cumplirá. No obstante, habrá que recopilar información sobre las circunstancias que han motivado la incoación de los procedimientos (recesión económica, quiebra de las filiales, cambios temporales e inesperados en las tendencias del mercado), así como sobre los importes adeudados. Los importes adeudados pueden compararse con el importe de los diferentes tipos de activos del

solicitante, por ejemplo, activo circulante (efectivo y otros instrumentos líquidos equivalentes, incluidas las cuentas por cobrar, que puedan convertirse en efectivo en el plazo de un año, como máximo), activos a largo plazo (inmovilizado material y otros activos de capital, descontada la amortización), activos inmateriales (activos con un valor determinado, pero no realizables como, por ejemplo, el fondo de comercio, las patentes, los derechos de autor y el reconocimiento de la marca) así como los activos pagados por anticipado (gastos en previsión de futuros costes, como seguros, intereses y renta) y diferidos. Una empresa puede además entrar en liquidación voluntaria por motivos ajenos a los de índole financiera.

(b) pagos de derechos aduaneros, y de todos los demás derechos, impuestos o cargas que se cobren con motivo de la importación o la exportación de mercancías, o en relación con estas operaciones

Las autoridades aduaneras pueden establecer si el solicitante ha abonado o no los impuestos y derechos aduaneros que se adeuden legalmente a las aduanas en los tres últimos años, o si se retrasó en la efectucción de tales pagos. Se excluyen en este caso los importes que no se adeuden aún legalmente, y los que se encuentren sujetos a recurso.

En general, cuando el solicitante no haya abonado los importes que se adeuden legalmente, el criterio de solvencia acreditada no se habrá satisfecho. No obstante, los motivos del impago o la demora deberán examinarse para determinar si existen circunstancias atenuantes aceptables.

Son ejemplos de tales circunstancias las que siguen:

- un problema a corto plazo u ocasional de flujo de tesorería o liquidez, que no ponga en entredicho la fiabilidad y la situación financiera general del solicitante;
- los casos en los que el solicitante se haya demorado en el pago a causa de un error administrativo, y no por un problema de solvencia subyacente, no deberán afectar a su cumplimiento de este criterio.

Cabe la posibilidad de que una empresa solicite facilidades de pago con arreglo a lo dispuesto en el artículo 229 del Código Aduanero. El hecho de que se produzcan solicitudes de aplazamiento no debe interpretarse automáticamente como una incapacidad del solicitante para hacer frente a los pagos, y, por tanto, no debería provocar la denegación del estatuto de OEA.

No obstante, aparte de las facilidades de pago concedidas, en el resto de casos, los importes adeudados han de abonarse en los plazos legalmente prescritos. Se considerará que las obligaciones estipuladas en las disposiciones del artículo 222 del CA no sólo atañen a los pagos en sí, sino también a los plazos para su realización. Todo incumplimiento de tales plazos deberá considerarse con vistas a la determinación del grado de cumplimiento general del solicitante en materia aduanera.

(c) que el solicitante pueda demostrar la disposición de recursos financieros suficientes para atender sus obligaciones;

Las autoridades aduaneras pueden establecer si el solicitante está capacitado para atender sus deudas legales con terceros mediante la comprobación de la serie completa de sus estados financieros de los últimos tres años, teniendo en cuenta lo siguiente:

- cuando así lo exija la ley sobre sociedades, que las cuentas se han presentado en los plazos fijados al efecto; la no presentación de las cuentas en los plazos exigidos es un indicador de que la empresa puede tener problemas con sus registros, o encontrarse en dificultades financieras. En caso de que los plazos no se hayan cumplido, las autoridades aduaneras deberán realizar averiguaciones adicionales con el fin de determinar los motivos;

- las reservas formuladas en auditorías o las observaciones sobre la continuidad de las actividades de la empresa, por ejemplo, por parte de los auditores o miembros del consejo de administración. Cuando los auditores dudan de la solvencia de una empresa, pueden manifestar sus reservas respecto a las cuentas, o consignar las mismas en los comentarios del auditor. Del mismo modo, los miembros del Consejo de Administración, con carácter excepcional, pueden formular tales observaciones. En tal caso, las autoridades aduaneras investigarán el motivo de los comentarios con el auditor o el miembro del Consejo de Administración en cuestión, y considerarán su relevancia para la empresa;
- los elementos de pasivo contingentes o las provisiones para contingencias. La existencia de un volumen significativo de elementos de pasivo contingentes constituye un indicio de la capacidad del solicitante para satisfacer futuras deudas.

Si el solicitante se acoge a un régimen aduanero suspensivo, como el de tránsito comunitario o el de depósito aduanero, en general, deberá haber demostrado con anterioridad que dispone de recursos financieros suficientes para atender sus obligaciones en el marco de tales regímenes. Por ejemplo, en el caso del tránsito comunitario, si al solicitante se le ha concedido ya una autorización para beneficiarse de un importe reducido de la garantía global, o de una dispensa de garantía, tal concesión la deberán tener en cuenta las autoridades aduaneras, ya que el solicitante ha demostrado ya la disposición de recursos financieros suficientes para atender las obligaciones que puedan surgir durante la utilización del régimen de tránsito. En tales casos, y si el solicitante no realiza otras actividades relacionadas con las aduanas, no es necesario que las autoridades aduaneras reexaminen o dupliquen los controles que se efectuaron en su momento.

(d) que el solicitante carezca de activos negativos, salvo cuando pueda comprobarse la posibilidad de su cobertura

Las autoridades aduaneras deberán examinar dos indicadores esenciales en los estados financieros y los balances, con el fin de evaluar el cumplimiento del criterio de solvencia acreditada: la situación del activo circulante neto (activo circulante menos pasivo circulante), y la situación del activo neto (activo total menos pasivo total).

- la situación del activo circulante neto es un indicador importante para determinar si el solicitante dispone de capital suficiente para llevar a cabo sus operaciones ordinarias. Las autoridades aduaneras deben comparar el activo circulante neto en las tres series de cuentas, con el fin de identificar posibles tendencias significativas en el período de tres años considerado, y examinar los motivos de las variaciones, por ejemplo, si el activo circulante neto pasa de una situación positiva a otra negativa, o si deviene cada vez más negativo. Tal evolución puede deberse al efecto de la caída de la facturación, a unas condiciones comerciales adversas, o a la elevación de los costes. Las autoridades aduaneras deberán evaluar si la situación obedece a factores de corto plazo, o si afecta a la viabilidad a largo plazo de la empresa;
- la situación del activo neto constituye un indicador relevante de la viabilidad a más largo plazo del solicitante, así como de su capacidad para saldar sus deudas. De las empresas se espera que, para cumplir el criterio de solvencia financiera acreditada, cuenten con activos netos positivos. Cuando los activos netos incluyan activos inmateriales significativos, como el fondo de comercio, las autoridades aduaneras determinarán si estos últimos activos tiene algún valor real de mercado. Además, tendrán en cuenta la naturaleza de la empresa y su antigüedad. En determinadas circunstancias, puede ser normal que una empresa disponga de

activos netos negativos, por ejemplo, cuando una matriz crea una filial destinada a la investigación y el desarrollo y las obligaciones de esta última se financian mediante un préstamo de la matriz o de una entidad financiera. Del mismo modo, las empresas nuevas pueden operar con pérdidas y activos netos negativos tras su constitución, mientras desarrollan sus productos o consolidan su base de clientes, y antes de comenzar a obtener réditos de su inversión en años posteriores. En esos casos, los activos netos negativos pueden no constituir un indicador al que deba prestarse gran atención y que dé idea de que una empresa no está en condiciones de saldar sus deudas legales.

Las últimas versiones preliminares de las cuentas en general y de las cuentas de gestión entre la fecha de los estados financieros suscritos más recientes, y la fecha actual deben revisarse asimismo con el fin de determinar si se han producido variaciones significativas de la situación financiera del solicitante que puedan repercutir en su solvencia financiera acreditada.

En caso de que se planteen dudas, el solicitante puede emprender varias acciones encaminadas a mejorar su situación respecto al activo neto. Por ejemplo, puede obtenerse capital adicional mediante una emisión de acciones. En el caso de las empresas multinacionales, a menudo, los activos netos negativos pueden derivarse de transacciones realizadas y pasivos existentes dentro del grupo. Con frecuencia, en tales circunstancias, el pasivo puede cubrirse mediante una garantía de la sociedad matriz (o de otra empresa del grupo).

Financiación mediante un préstamo de otra persona o entidad financiera

Si el solicitante se financia mediante un préstamo de otra persona o entidad financiera, las autoridades aduaneras pueden exigir además una copia del proyecto de empresa del solicitante, la carta de préstamo u otro documento equivalente. Deben comparar el proyecto de empresa y la documentación del préstamo con las previsiones más recientes del flujo de tesorería, el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias, para asegurarse de que el solicitante opera dentro de los límites de su descubierto autorizado, y desarrolla su actividad con arreglo a sus previsiones en la fecha de elaboración de su proyecto de empresa. Cuando existan diferencias significativas, deberán investigarse los motivos de las mismas.

En cualquier caso, las autoridades aduaneras pueden exigir pruebas adicionales como el compromiso del prestamista, o una carta de préstamo, y establecer el plazo del préstamo y los términos y condiciones del mismo. Las autoridades aduaneras deben comprobar que la posición consignada en las cuentas sea conforme con el compromiso o la carta de préstamo del banco. Si el solicitante es una sociedad unipersonal o colectiva, y se utilizan activos personales para respaldar la solvencia de la empresa, las autoridades aduaneras deberán obtener una relación de tales activos, y verificar que tal relación es creíble.

Cartas de seguridades y garantías de las sociedades matrices (o de otra sociedad del grupo)

Las cartas de seguridades son documentos que suele emitir una sociedad matriz (u otra sociedad del grupo) reconociendo el planteamiento aplicado por una filial en una determinada operación para la obtención de financiación. Las cartas de seguridades se dan en casos en que la filial tiene activos netos negativos, y se utilizan para corroborar el dictamen de los miembros del consejo de administración, y acreditar el informe de auditoría, respecto a la disposición por la empresa de los recursos financieros adecuados para procurar la continuidad de sus actividades. Tales cartas pueden limitarse a un determinado período de tiempo. Constituyen una declaración escrita de la intención de seguir prestando apoyo financiero a la empresa solicitante, pero no son necesariamente vinculantes desde el punto de vista legal.

Al juzgar la solvencia financiera acreditada de una filial, deberá tenerse en cuenta que ésta puede operar bajo garantía de su sociedad matriz, y las autoridades aduaneras podrán examinar las cuentas de ésta última, con el fin de garantizar que disponga de los medios para proporcionar ayuda a la filial. En cualquier caso, las cartas de seguridades no suelen constituir acuerdos contractuales legalmente vinculantes y, por tanto, tampoco representan una garantía ejecutable con arreglo a la ley. Cuando el solicitante depende de la ayuda financiera de una empresa matriz (o de otro grupo) para cumplir el criterio de solvencia financiera acreditada, las autoridades aduaneras deberán asegurarse, en su caso, de que tal ayuda se proporciona con arreglo a un acuerdo contractual legalmente vinculante. Si se requiere una garantía como prueba del apoyo de la sociedad matriz (o de otra empresa del grupo), tal garantía deberá ser vinculante con arreglo a la legislación nacional del EM en el que se acepte; de lo contrario, no podrá tenerse en cuenta al evaluar el cumplimiento del criterio.

Para constituir un documento contractual legalmente vinculante, deberá contener el compromiso de atender de manera irrevocable e incondicional las obligaciones asumidas por la filial. Una vez suscrito, será responsabilidad legal del suscriptor el abono de las deudas aduaneras que no haya saldado el solicitante.

Solicitantes establecidos en la UE durante un período inferior a tres años

Cuando el solicitante lleve establecido en la UE menos de tres años, no será posible efectuar controles financieros de la misma exhaustividad que en el caso de las empresas establecidas durante períodos más prolongados. La ausencia de información acerca del historial financiero del solicitante eleva el nivel de riesgo para las autoridades aduaneras. En tales circunstancias, la solvencia financiera acreditada de estas empresas se evaluará, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 undecies, apartado 2, de las DACA, basándose en los registros y la información disponible en la fecha de la solicitud. Dicha información podría incluir informes provisionales y los últimos datos sobre el flujo de caja, el balance y las previsiones de pérdidas y ganancias facilitados por los miembros del consejo de administración/socios/propietario único de la empresa.

Las autoridades aduaneras deberán considerar asimismo con atención las solicitudes de empresas que hayan pasado por procesos de liquidación para eludir sus obligaciones y hayan reiniciado sus actividades bajo otra denominación diferente. Cuando las autoridades aduaneras dispongan de información que ponga de relieve que las personas que ejercen el control sobre el solicitante del estatuto de OEA han ejercido previamente el control de una empresa que pertenezca a la misma categoría, y la nueva empresa, a todos los efectos, es la misma persona jurídica que se sometió al procedimiento de liquidación, tal información podrá utilizarse para cuestionar si el solicitante goza de una situación financiera suficientemente saneada para satisfacer el criterio de solvencia financiera acreditada.

2.4. Normas de protección y seguridad adecuadas

Las condiciones de protección y seguridad se considerarán satisfechas si el solicitante cumple la totalidad, en su caso, de los requisitos indicados en el artículo 14 duodecies, apartado 1, de las DACA. Ha de indicarse claramente que el criterio de protección y seguridad únicamente es pertinente si el operador económico solicita un OEAS o un OEAF.

Al mismo tiempo, es importante conocer qué exámenes del criterio de protección y seguridad se llevarán a cabo en las instalaciones relacionadas con las actividades aduaneras del solicitante. Por ejemplo, un almacén en el que se depositen mercancías que no están sujetas a supervisión aduanera, pero que se destinarán a la exportación (y, por tanto, formarán parte de

la cadena de suministro internacional), ha de asegurarse. Por el contrario, un almacén en el que sólo se depositen mercancías en libre práctica que se venderán en el mercado interno de la UE podría no ser relevante a efectos de seguridad. En este sentido, al preparar su solicitud, los operadores deberán estar capacitados para identificar las actividades en todas sus instalaciones.

Únicamente en el caso de un gran número de instalaciones, si el plazo para expedir el certificado no permitiese examinar todas las instalaciones pertinentes y la autoridad aduanera no tuviera duda de que el solicitante aplica en todas ellas unas mismas normas de seguridad, podrá decidir examinar tan solo una proporción representativa de las mismas. Esta decisión también podrá revisarse durante el proceso de seguimiento. Así, las instalaciones que no se hayan visitado previamente podrán incluirse en el plan de seguimiento.

Puesto que las empresas difieren estructuralmente entre sí, y cada una aplica su propio modelo de negocio, las medidas de seguridad y protección adoptadas por los solicitantes han de considerarse individualmente por parte de las autoridades aduaneras. El propósito de la presente sección no consiste en ofrecer una relación exhaustiva de todas las medidas de seguridad y protección que puede aplicar un solicitante para cumplir los requisitos que se le exigen a un OEA en esa materia, sino más bien en presentar orientaciones que permitan comprender el concepto de seguridad y protección del OEA. Pueden encontrarse ejemplos de posibles soluciones de medidas para su adopción en las notas explicativas del CUA, y en la sección pertinente del anexo II a las Orientaciones.

Al preparar la solicitud para la obtención del estatuto de OEA, es muy importante leer cada una de las subsecciones que siguen, paralelamente a las notas explicativas sobre seguridad y protección del CUA.

Las normas de seguridad y protección del solicitante se considerarán apropiadas únicamente en el caso de que todas las condiciones que figuran en el artículo 14 duodecies, apartado 1 de las DACA puedan verificarse por parte de las autoridades aduaneras, y se consideren satisfechas. No obstante, a efectos de determinar el cumplimiento del artículo 14 duodecies, apartado 1, letras a) a c) de las DACA, las deficiencias de menor relevancia respecto a uno de los subcriterios podrán compensarse por las virtudes relativas a otro. El significado y el propósito de la disposición deberán tenerse en cuenta en todo caso; y en concreto, que se han adoptado medidas de control apropiadas para reducir el nivel de riesgo a un nivel aceptable. Por ejemplo, pueden existir deficiencias en los controles de antecedentes a los que se somete al personal temporal. Sin embargo, el solicitante reconoce y gestiona eficazmente este riesgo mediante la adopción de los controles de acceso adecuados para garantizar que tal personal temporal no disponga de un acceso no supervisado a las mercancías en la cadena de suministro, ni a áreas sensibles en materia de seguridad de la empresa.

En este sentido, cabe considerar asimismo que una adecuada sensibilización respecto al concepto de OEA, y la aplicación práctica del mismo por el solicitante y sus empleados, pueden evitar riesgos menores debidos a la falta de controles físicos. Por otro lado, las mejores medidas físicas de seguridad y protección pueden fallar si no se garantiza la concienciación necesaria del personal competente.

Aunque algunos de los criterios presentados en la Parte 2 “Criterios para la obtención del estatuto de OEA” de las Orientaciones pueden comprobarse sobre la base de la documentación aportada o sobre el terreno, el de seguridad y protección siempre comprenderá la realización de controles sobre el terreno en las instalaciones del solicitante.

a) Seguridad de los edificios

Con el fin de evitar la manipulación indebida de las mercancías, pero también de proteger datos y documentos sensibles, el solicitante deberá asegurarse de que *“los edificios que vayan a ser utilizados para la realización de las operaciones amparadas por el certificado están contruidos con materiales que resistan un acceso ilegal y protejan de la intrusión ilegal”*.

La finalidad de las medidas de seguridad adoptadas para proteger edificios consiste en evitar las intrusiones ilícitas y, en caso de que se produzca una intrusión del vallado perimetral o del edificio, posibilitar:

- la demora y la disuasión del intruso (p. ej., mediante rejas, códigos, ventanas externas e internas, puertas y vallas aseguradas con dispositivos de bloqueo);
- la detección rápida de la intrusión (p. ej., con medidas de vigilancia y control de los accesos, como los sistemas de alarma antirrobo internos y externos, o de circuito cerrado de televisión (CCTV));
- la reacción inmediata ante la intrusión (p. ej., mediante la utilización de un sistema de transmisión remota a un gestor o una empresa de seguridad en caso de que salte una alarma).

Este subcriterio ha de considerarse siempre en el contexto de los controles de acceso y la seguridad de la carga. De hecho, las medidas de seguridad deben considerarse como partes de un todo: si los solicitantes desean proteger su propiedad (mercancías, datos, edificios), no pueden separar tajantemente los controles de seguridad y acceso a los edificios, de las medidas de seguridad de la mercancía.

Por otro lado, a efectos del análisis de riesgos, tanto los solicitantes, como las autoridades aduaneras tendrán en cuenta las características específicas de cada ubicación. En algunos casos, la instalación consistirá únicamente en un edificio que, por tanto, sirve al mismo tiempo como límite externo de las instalaciones de la empresa; en otros, la instalación se situará en un parque logístico adecuadamente protegido. En ocasiones, incluso la rampa de carga para la entrada y la salida de mercancía formará parte de la línea de protección exterior.

También la situación de las instalaciones (p. ej. en un entorno con una criminalidad elevada, o un área de nuevo desarrollo no urbanizada con anterioridad, junto a otros edificios o adosadas a estos, cerca de carreteras o vías de ferrocarril) puede influir en las medidas necesarias que vayan a adoptarse. Tal situación puede influir asimismo en la evaluación de los criterios del artículo del 14 duodecimos, apartado 1, letra a) “seguridad de los edificios” y b) “controles de acceso”. Entre los elementos que deben tenerse en cuenta al evaluar este subcriterio pueden figurar, por ejemplo, que una valla se encuentre situada en la parte superior de una pendiente, o en un terraplén que la eleva, o rodeada por un seto o una vía de agua que dificultan el acceso al edificio en cuestión.

En cualquier caso, aunque la comprobación de este subcriterio reviste enorme importancia para tomar debida cuenta de que cada solicitante ha de garantizar la seguridad de sus edificios y el control de los accesos, al evaluar la manera en que se abordan estas tareas, deberán tenerse en cuenta las características específicas de las PYME. Por ejemplo:

- un gran fabricante puede disponer de un muro o valla perimetral de protección, guardas de seguridad, un circuito cerrado de televisión (CCTV), cámaras, etc.; mientras que
- en el caso de un agente de aduanas que desarrolla su actividad en una única habitación en un edificio con cerraduras en las puertas, ventanas y archivadores, podría bastar con disponer de

un procedimiento inequívoco para el control de acceso, en el que figuren las distintas responsabilidades;

b) Controles de acceso apropiados

Para evitar la manipulación indebida de mercancías, el solicitante dispondrá de “*medidas apropiadas de control del acceso a fin de evitar un acceso no autorizado a las zonas de expedición y carga*”.

Debe considerarse la adopción de un enfoque escalonado dependiendo del riesgo asociado a las diferentes áreas (principio de actuación por capas).

En concreto, puede haber casos en los que las medidas de seguridad externas como alambradas, vallas y dispositivos de alumbrado sean obligatorios (cuando las mercancías se almacenen fuera de los edificios, los muros de estos no se consideren perímetro externo, o no se asegure en grado suficiente la protección de los edificios y el acceso a los mismos). Por otro lado, puede haber casos en los que un muro circular exterior completo no sea posible ni necesario. Así puede ocurrir si el solicitante arrienda parte de un parque industrial o logístico, no se almacenan mercancías en el exterior, y los demás requisitos de seguridad física, como la que atañe a edificios y otras medidas asociadas, se caracterizan por un rigor elevado.

Al menos las áreas sensibles en materia de seguridad deben protegerse frente al acceso no autorizado de terceros, pero también del propio personal del solicitante que carezca de competencias o permisos de seguridad para acceder a tales áreas. Se considera aquí no sólo el control de acceso de personas no autorizadas, sino también de vehículos y mercancía sin autorización.

Deberán establecerse rutinas relativas al modo de respuesta ante incidentes de seguridad en los casos de acceso no autorizado, o de intento de acceso a las instalaciones (p. ej., contacto con la policía local, el personal de seguridad interno y, en su caso, las autoridades aduaneras). En este contexto, también es importante saber que el concepto de seguridad del OEA se propone como objetivo la evitación de incidentes. Por tanto, es necesario anticiparse en la indicación de las infracciones de seguridad, antes de que puedan repercutir en la seguridad y la protección de la cadena de suministro internacional de un modo esencial.

Un ejemplo puede ser el de los sistemas de CCTV que se limitan a grabar, pero no se supervisan. Tal opción, aunque pueda resultar suficiente para otros fines, no lo es para el OEAS o el OEAF.

Al comprobar el presente subcriterio, reviste enorme importancia tomar debida cuenta de las características específicas de las PYME. Aunque las PYME tengan que cumplir los mismos requisitos que las grandes empresas respecto a los procedimientos de control interno de los accesos, puede que les convengan soluciones diferentes en lo que atañe a los controles de acceso. Por ejemplo:

- en la mayoría de las ocasiones, las pequeñas empresas y las microempresas carecen de recursos suficientes para dedicar a empleados a la supervisión del control del acceso a las instalaciones. En este caso, por ejemplo, una alambrada de cerramiento equipada con un intercomunicador permitirá el control remoto del acceso a las instalaciones;
- una instrucción que recuerde la obligación de mantener las puertas de las áreas de expedición aseguradas con cerradura, y que las puertas se equipen con un timbre para los conductores que deseen acceder al área de expedición, evitarán el acceso no autorizado a las áreas de carga.

c) Seguridad de la carga

Con el fin de garantizar la integridad de la carga, y de evitar prácticas irregulares en el flujo de mercancías en la cadena de suministro internacional, el solicitante habrá establecido "*medidas de manipulación de las mercancías que incluyan la protección contra la intrusión, el intercambio o la pérdida de materiales y la alteración de las unidades de carga*".

Tales medidas, cuando convenga a la empresa de que se trate, comprenderán:

- la integridad de las unidades de carga (incluido el uso de sellos y la inspección de siete puntos (exterior, puertas interiores y exteriores, lado derecho e izquierdo, parte frontal, techo y tejado, suelo y parte interior));
- los procesos logísticos (incluida la elección de transitario y medio de transporte);
- las mercancías de entrada (incluida la comprobación de calidad y cantidad y sellos, en su caso);
- el almacenamiento de mercancías (incluidos los controles de existencias);
- la producción de mercancías (incluidas las inspecciones de calidad);
- el embalaje de mercancías;
- la carga de mercancías (incluida la comprobación de la calidad y la cantidad y las operaciones de sellado y marcado).

Cuando convenga y resulte viable, las medidas anteriores se documentarán y registrarán.

De nuevo en este caso, las violaciones de la integridad de la carga o las unidades de carga deben reconocerse en la fase más temprana posible, comunicarse al departamento o el personal de seguridad designados, investigarse y registrarse con el fin de adoptar las medidas de respuesta necesarias. En este sentido, resulta igualmente esencial que las competencias y las responsabilidades entre las unidades y las partes intervinientes se describan claramente y se conozcan.

Como se mencionó en el punto a), la seguridad de la carga es inseparable de la seguridad de los controles de acceso y seguridad de los edificios, puesto que el objetivo de las medidas de seguridad y protección consiste, en última instancia, en garantizar las mercancías mediante la prevención, en particular, de los acceso no autorizados a la carga (zonas de expedición y carga).

Por otra parte, al comprobar el presente subcriterio, reviste enorme importancia tener debidamente en cuenta las características específicas de las PYME. A modo de ejemplo:

- puertas y verjas cerrados, señales e instrucciones propiciatorias pueden bastar para limitar el acceso al personal autorizado y a las áreas restringidas (tales instrucciones podrán incorporarse al procedimiento general de seguridad y protección al que se alude en el artículo 14 duodécimos de las DACA);
- para evitar el acceso no autorizado a las áreas de fabricación, zonas de expedición, muelles y demás áreas de carga y oficinas, los visitantes podrán ser acompañados sistemáticamente de determinado personal en las instalaciones, y deberán firmar un registro en la entrada.

Por último, la seguridad de la carga es igualmente inseparable del punto e) "Seguridad de los socios comerciales", puesto que, cuando las mercancías en las unidades de cargo entran en la cadena de suministro, suelen someterse a la responsabilidad de dichos socios.

d) En su caso, se aplicarán procedimientos de gestión de las licencias de exportación e importación

Con el fin de evitar los abusos y las entregas ilícitas de mercancías sensibles en lo que atañe a la seguridad, el solicitante aplicará, “*en su caso, procedimientos de gestión de las licencias de importación o exportación vinculadas a prohibiciones y restricciones, y para distinguir tales mercancías de otras.*”

Los procedimientos considerados pueden:

- distinguir las mercancías sujetas a requisitos de carácter no fiscal de las demás mercancías;
- controlar si las operaciones se desarrollan con arreglo a la legislación vigente (distinta de la fiscal);
- estar relacionados con la manipulación de mercancías sujetas a embargo;
- estar relacionados con la tramitación de licencias;
- estar relacionados con otras mercancías sujetas a restricciones;
- estar destinados a identificar posibles mercancías de doble uso y procedimientos conexos a su manipulación.

e) Seguridad de los socios comerciales

Socio comercial es el término utilizado para describir una entidad comercial con la que otra entidad comercial mantiene alguna forma de relación empresarial para el beneficio mutuo de ambas. A efectos de los OEA, se consideran los socios comerciales con participación directa en la cadena de suministro internacional.

A todos los operadores económicos de la cadena de suministro situados entre el exportador/fabricante y el importador/comprador puede considerárseles socios comerciales entre sí, dependiendo de la situación en cada caso.

Asimismo, el solicitante podrá mantener relaciones empresariales contractuales con otras partes, incluidos limpiadores, proveedores de servicios de restauración, proveedores de software, empresas de seguridad externas y contratistas a corto plazo. A efectos de los OEA, a estas partes se las denomina proveedores de servicios. Aunque no desempeñan un papel directo en la cadena de suministro internacional, pueden ejercer un efecto fundamental en los sistemas aduaneros y de seguridad del solicitante. En lo que atañe a la seguridad y la protección, el solicitante debe aplicar medidas apropiadas para estas otras partes, como lo haría en el caso de sus socios comerciales.

La relación con los socios comerciales puede ser contractual, en cuyo caso los derechos y las obligaciones de ambas partes se establecen en un contrato legal. Como alternativa, puede tratarse de un acuerdo poco definido, sin fundamento jurídico, o situarse en algún punto entre estos dos extremos (en casos en los que exista documentación, pero ésta consista simplemente en una declaración de hechos o intenciones). Pueden establecerse asimismo relaciones en las que una de las partes, p. ej. , una Administración pública propietaria y gestora de la infraestructura y las instalaciones de transporte, determina esencialmente los parámetros del servicio que la otra parte, por ejemplo, un transportista puede aceptar o no, y ésta ejerce una influencia muy escasa, si no nula, sobre tales parámetros.

La selección de socios comerciales reviste una importancia fundamental, y los solicitantes del estatuto de OEA deben contar con un proceso inequívoco y verificable para abordar tal selección.

Desde la perspectiva de un OEA, los socios comerciales mencionados en el artículo 14 duodecies, apartado 1, letra e) de las DACA pueden disponer de la opción de solicitar el estatuto de OEA, pero si optan por no ejercerla, o se establecen en un país en el que no es posible obtener dicho estatuto, deberán aportar datos adecuados a su socio OEA acreditativos de que pueden alcanzar un nivel aceptable en el terreno de los estándares de seguridad y protección. Lógicamente, la situación idónea consistiría en que el máximo número de participantes en la cadena de suministro internacional poseyera un estatuto de OEA o equivalente concedido por las autoridades competentes de un país tercero con el que la UE mantenga un ARM.

Identificación de socios comerciales

Cuando se examine una cadena de suministro internacional en el contexto de una autoevaluación de OEA, es importante que se identifique claramente el papel de cada socio comercial. La función del socio comercial determina el nivel de riesgo implícito, el grado de concienciación respecto a la seguridad y la protección que se exige a los socios comerciales y, alternativamente, las medidas que debe ejecutar el OEA para atenuar los riesgos identificados. Entre las responsabilidades de los socios comerciales de los OEA figuran las siguientes:

- los **fabricantes y depositarios** deberán garantizar y promover la sensibilización respecto a la necesidad de que las instalaciones mantengan un nivel de seguridad aceptable que impida que las mercancías depositadas en almacén sean manipuladas, y los accesos no autorizados;
- los **importadores/transitarios/exportadores/agentes de aduanas** deben asegurarse de que los agentes terceros tengan conocimiento de los procedimientos y sistemas fronterizos pertinentes, así como de la documentación que debe acompañar a las mercancías en tránsito y para el despacho aduanero;
- los **transportistas** deben procurar que el transporte de las mercancías no se interrumpa innecesariamente, y que la integridad de las mismas se mantenga mientras se encuentren bajo su custodia.

Requisitos de seguridad para socios comerciales y proveedores de servicios

El artículo 14 duodecies, apartado 1, letra e), de las DACA establece que las normas sobre protección y seguridad con respecto a los socios comerciales se considerarán adecuadas si «el solicitante ha aplicado medidas mediante las cuales se puedan identificar claramente sus socios comerciales a fin de proteger la cadena de suministro internacional».

Los OEA son responsables únicamente de su tramo de la cadena de suministro, de las mercancías que quedan bajo su custodia y de las instalaciones que utilizan. Una vez otorgado, el estatuto de OEA sólo le corresponde a la persona que lo solicitó. No obstante, para garantizar la seguridad de las mercancías bajo su protección, los OEA dependen asimismo de las normas de seguridad aplicadas por sus socios comerciales. Resulta esencial que el OEA sea consciente de todos los papeles desempeñados en su(s) cadena(s) de suministro, y que su respectiva influencia en el terreno de la seguridad pueda mostrarse mediante las relaciones con sus socios comerciales.

Se confía en que todos los solicitantes se aseguren de que sus socios comerciales sean conscientes de sus requisitos de seguridad y protección, y en que procuren, cuando resulte apropiado y viable con arreglo a su modelo empresarial, disponer de acuerdos contractuales por escrito. En este sentido, el solicitante, en caso necesario, al establecer convenios contractuales con un socio comercial, deberá animar a la otra parte contratante a evaluar y reforzar la seguridad de su cadena de suministro, e incluir datos pormenorizados respecto al modo en que tal evaluación y refuerzo han de conseguirse y demostrarse en dichos convenios. La gestión del riesgo asociado a los socios comerciales es igualmente fundamental. Por tanto, el solicitante debe conservar la documentación a este respecto que demuestre su esfuerzo por garantizar que sus socios comerciales satisfacen tales requisitos y, alternativamente, que ha emprendido acciones de atenuación para abordar los riesgos identificados.

El OEA debe conocer quiénes son sus posibles nuevos socios comerciales. Al considerar posibles nuevos socios comerciales, el OEA debe procurar obtener información sobre aquellos aspectos de los mismos que atañen al estatuto de operador económico autorizado.

El planteamiento respecto a los requisitos de seguridad exigidos a los proveedores de servicio puede ser específico, en los casos en que estos cumplan algunos de los subcriterios de seguridad y protección de los OEA en nombre del solicitante del estatuto de OEA, y tal cumplimiento deberá verificarse en el curso de una auditoría. Un ejemplo típico es el del subcriterio de control de accesos cuando el solicitante del estatuto de OEA ha contratado una empresa de seguridad que atienda sus obligaciones en ese ámbito. El subcriterio de control de accesos ha de verificarse mediante la evaluación del modo en que el proveedor de servicios lo cumple en nombre del OEA. Aunque el OEA pueda externalizar estas actividades a un tercero, es el OEA el que, dado que los proveedores de servicios actúan en su nombre, sigue siendo responsable del cumplimiento del criterio de los OEA, y de garantizar que los proveedores de servicios cumplan los requisitos pertinentes.

A continuación, se ofrecen algunos ejemplos sobre la forma en que el OEA podría reforzar la seguridad de su cadena de suministro:

- el OEA colabora con otros OEA o equivalentes;
el OEA establece, cuando resulta conveniente y viable con arreglo a su modelo empresarial, convenios contractuales en materia de seguridad con sus socios comerciales;
- los subcontratistas (por ejemplo, una empresa de transporte) con quienes colabora el OEA son elegidos en función de su observancia de determinadas normas de seguridad y, en ocasiones, de requisitos internacionales obligatorios aplicables;
- los contratos contienen cláusulas que impiden al subcontratista ulteriores subcontrataciones del trabajo a partes desconocidas para el OEA;
- deben utilizarse sellos en todas las modalidades siempre que sea posible, con el fin de detectar intrusiones a través de los puntos de entrada al compartimento de la carga. Los contenedores cargados deben sellarse por la parte encargada de su llenado inmediatamente después de la culminación del proceso de carga, con un sello acorde con la norma ISO 17712;
- los contenedores son objeto de inspección en las instalaciones del subcontratista, la terminal y las instalaciones del destinatario a fin de comprobar si han sido precintados correctamente;
- antes de celebrar acuerdos contractuales se estudia la información general facilitada por los organismos responsables del registro de las empresas (en la medida de lo posible), así como los productos del posible socio (mercancías peligrosas o sensibles, etc.);

- el OEA lleva a cabo auditorías de la seguridad de terceros del socio comercial, o exige su realización, con el fin de asegurarse de que éste cumpla sus requisitos de seguridad;
- el OEA, cuando resulta conveniente y viable con arreglo a su modelo empresarial, solicita una declaración de seguridad que refleje los respectivos modelos empresariales, funciones y responsabilidades de las dos partes.

Un ejemplo de declaración de seguridad que puede utilizarse en los EM se adjunta en el anexo 3 a las Orientaciones OEA en casos en los que el solicitante del estatuto de OEA desea satisfacer los requisitos expuestos en el artículo 14 duodecies, apartado 1, letra e) de las DACA mediante una declaración de seguridad de un determinado socio comercial. No obstante, en caso de que la utilización de tal declaración se elija como un mecanismo adecuado y viable con arreglo a su modelo empresarial, el solicitante deberá encontrarse en disposición de garantizar que las obligaciones que se contemplan en la misma existen verdaderamente y las cumple el socio comercial en cuestión.

- el OEA utiliza transportistas e instrumentos acreditados mediante certificados de seguridad internacionales o europeos (por ejemplo, el Código PBIP y los agentes acreditados (AA));
- el OEA establece acuerdos no contractuales con el fin de determinar específicamente cuestiones de importancia en lo que atañe a la seguridad sobre todo cuando se hayan identificado posibles deficiencias en una evaluación de seguridad.

Tanto las autoridades aduaneras, como los operadores económicos deben tener en cuenta que las medidas antes referidas constituyen únicamente ejemplos, y que esta lista no es exhaustiva. La elección de una u otra medida, o de una combinación de varias depende en gran parte del papel que desempeñen el socio comercial en cuestión y de su modelo empresarial.

Con independencia de las medidas que haya adoptado el solicitante para cumplir con el presente requisito, es importante que existan procedimientos para el seguimiento de los acuerdos con los socios comerciales, y que se revisen y actualicen periódicamente.

Cuando un OEA tenga conocimiento de que uno de sus socios comerciales operativo en la cadena de suministro internacional no cumple las normas de protección y seguridad establecidas, adoptará inmediatamente las medidas pertinentes a fin de reforzar, en la medida de sus capacidades, la seguridad de la cadena de suministro.

Por lo que respecta a los envíos que procedan de socios comerciales desconocidos, se recomienda que el OEA adopte medidas apropiadas para atenuar los riesgos para la seguridad relacionados con la operación de que se trate hasta alcanzar un nivel aceptable. Esta recomendación resulta especialmente pertinente cuando el OEA cuenta con socios comerciales nuevos o temporales, o interviene en el transporte de envíos de volumen elevado como en los sectores de la mensajería postal y urgente.

En los casos de subcontratación múltiple, la responsabilidad de asegurar la cadena de suministro se transfiere del OEA (p. ej., un exportador) a su propio socio comercial (p. ej., un transitario). De hecho, el socio comercial es el que se compromete formalmente a asegurar las respectivas tareas en nombre del OEA. En cualquier caso, si el “subcontratista de primer grado” (p. ej., el transitario) se sirve además de otras partes, deberá comprobar la ejecución de las medidas de seguridad por el siguiente subcontratista (p. ej., el transportista, u otro transitario posterior).

Si el OEA descubre dificultades de cumplimiento, deberá ponerse en contacto con las autoridades aduaneras para comunicárselas.

f) Seguridad del personal

La seguridad del personal constituye, junto con la seguridad física, los controles de acceso, la seguridad de los socios comerciales, etc., uno de los principales aspectos de la seguridad.

Con el fin de evitar la infiltración de personal no autorizado que pueda constituir un riesgo para la seguridad, el solicitante *“efectuará, en la medida en que lo permita la legislación, controles de seguridad de los posibles futuros empleados que puedan ocupar cargos sensibles respecto a la seguridad, y llevará a cabo controles periódicos de los antecedentes”*. En lo que atañe a la ejecución práctica de este requisito, las autoridades aduaneras y el propio solicitante han de tener en cuenta las cuestiones de relevancia que siguen:

- todos los operadores económicos deben disponer de sistemas y procedimientos apropiados para dar cumplimiento al presente requisito, y las autoridades aduaneras deberán de contar con la capacidad para verificar tal disposición;
- el solicitante, en su condición de empleador, es el responsable de realizar tales controles, mientras que las autoridades aduaneras verificarán si se efectúan, y si bastan para garantizar el cumplimiento con arreglo a la legislación vigente;
- el alcance y la finalidad de los controles deben ser inequívocos. Se respetará el principio de proporcionalidad, es decir, *“la acción no debe ir más allá de lo necesario respecto al objetivo que se persigue”*.

El grado y la evaluación del cumplimiento del subcriterio dependen de la dimensión, la estructura organizativa y el tipo de actividad empresarial del operador económico. En este sentido, cada verificación se ajustará a las condiciones del solicitante de que se trate. En cualquier caso, las áreas principales que deben comprobarse en toda ocasión son:

- *la política de empleo del solicitante*

La organización y los procedimientos generales de contratación de nuevo personal han de ser inequívocos, también en lo que atañe a los responsables de estas tareas. La política del solicitante deberá reflejar en particular todas las precauciones razonables que deben tenerse en cuenta al contratar a nuevo personal para trabajar en puestos sensibles en materia de seguridad, con el fin de verificar que carezcan de antecedentes penales por delitos relacionados con la seguridad o las aduanas, o de otra índole penal asociados a la seguridad de la cadena de suministro internacional, y de llevar a cabo controles periódicos de antecedentes del personal más consolidado en dichos puestos, con el mismo propósito, y en ambos casos, en la medida en que lo permita la legislación nacional.

Los métodos de comprobación en el terreno de la seguridad pueden comprender controles básicos, como la verificación de la identidad y el domicilio, o del permiso de trabajo en caso necesario previamente a la contratación, la cumplimentación de una autodeclaración de antecedentes penales, y las investigaciones basadas en pruebas fehacientes o datos oficiales sobre la trayectoria profesional y las referencias.

Por otra parte, el solicitante debe tener establecidos requisitos de seguridad aplicables al personal eventual e interino contratado. Se imponen normas de seguridad similares al personal temporal y permanente y a los trabajadores eventuales, teniendo en cuenta la sensibilidad en materia de seguridad de los distintos puestos. Si se utiliza una agencia de empleo para la

contratación de personal, el solicitante deberá especificar en particular en los contratos con la agencia el nivel de controles de seguridad a los que se someterá al personal antes y después de la incorporación a tales puestos sensibles. Los auditores de aduanas podrán solicitar que se compruebe el modo en que se llevan a cabo los controles del personal externo por parte del solicitante del estatuto de OEA. En este sentido, el solicitante deberá disponer en sus registros de datos que acrediten las normas aplicadas.

- los empleados que trabajan en puesto sensibles en materia de seguridad

Al definir los “puestos sensibles en materia de seguridad”, deberán efectuarse los análisis de riesgos pertinentes, y ha de tenerse en cuenta que no se trata únicamente de cargos directivos, sino también de puestos relacionados directamente con la manipulación y el movimiento de las mercancías. En este contexto, son puestos sensibles en materia de seguridad, por ejemplo:

- aquéllos en los que se asumen competencias en materia de seguridad, aduanas o contratación de trabajadores;
- los asignados a la supervisión de edificios y la recepción de mercancías;
- los desarrollados en los lugares de trabajo que se describen en la sección 5 del CUA en relación con la entrada y la salida de mercancías y el almacenamiento.

Esos controles podrían ejercerse asimismo sobre los empleados que procedan de otros departamentos no considerados sensibles desde el punto de vista de la seguridad cuando empiecen a trabajar en esos puestos.

Para los puestos que requieran un nivel de seguridad elevado o muy elevado puede ser necesario proceder a investigaciones policiales en relación con las condenas cumplidas o pendientes. Los empleados contratados podrían informar a su patrono sobre situaciones de libertad bajo fianza, procesos pendientes ante los tribunales y/o condenas. Además, deberían dar parte de cualquier otro empleo o actividad que pueda entrañar riesgos.

Debe recomendarse asimismo que el personal empleado no figure en ninguna de las listas negras establecidas con arreglo a la legislación nacional o supranacional (p. ej., el Reglamento (CEE) n° 2580/2001¹⁰, el Reglamento (CEE) n° 881/2002¹¹ y el Reglamento (UE) n° 753/2011¹²).

Los controles que se efectúen deberán ser conformes con la legislación de la UE o nacional en materia de protección de datos personales que regule el tratamiento de estos en diversas condiciones. En varios casos, existen disposiciones que permiten el tratamiento de datos personales únicamente en el caso de que el interesado haya otorgado su consentimiento previo al mismo. En este sentido, y con el fin de facilitar el proceso para algunos de los puestos, podrá incluirse una cláusula especial en los contratos en los que se exija que el interesado otorgue su autorización para la realización de los denominados controles de antecedentes.

- política y procedimientos en caso de renuncia o despido de personal

¹⁰ Reglamento (CE) no 2580/2001 del Consejo de 27 de diciembre de 2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo.

¹¹ Reglamento (CE) n° 881/2002 del Consejo, de 27 de mayo de 2002, por el que se imponen determinadas medidas restrictivas específicas dirigidas contra determinadas personas y entidades asociadas

¹² Reglamento (UE) n o 753/2011 del Consejo, de 1 de agosto de 2011 , relativo a medidas restrictivas contra determinadas personas, grupos, empresas y entidades, habida cuenta de la situación en Afganistán.

El solicitante deberá disponer de procedimientos para suprimir con celeridad el acceso a los sistemas de identificación, de las instalaciones y de información de aquellos empleados cuya relación laboral con la empresa en cuestión haya terminado.

Como se refiere en las notas explicativas del CUA (véase la pregunta 5.12 “*Seguridad del personal*”), todos los requisitos en materia de seguridad adoptados respecto a la política de empleo del solicitante deberán documentarse.

g) Programas de sensibilización en materia de seguridad

Con el fin de evitar un conocimiento inadecuado de los requisitos de seguridad, el solicitante “*garantizará que sus empleados participan activamente en programas de sensibilización en materia de seguridad*”. El solicitante del estatuto de OEA deberá formular mecanismos encaminados a instruir y formar al personal sobre políticas de seguridad, reconocimiento de desviaciones respecto a tales políticas, y conocimiento de las acciones que deben emprenderse en respuesta a las deficiencias en el terreno de la seguridad.

En particular, el solicitante deberá:

- formar a su personal y, en su caso, a sus socios comerciales, respecto a los riesgos existentes en la cadena de suministro internacional;
- proporcionar material docente, orientación especializada y formación adecuada sobre la identificación de cargas presuntamente sospechosas a todo el personal pertinente que intervenga en la cadena de suministro, como el personal de seguridad, el encargado de la manipulación y la documentación de la carga, y los empleados en las áreas de expedición y recepción. Tal formación deberá encontrarse disponible antes de que el operador económico solicite el estatuto de OEA;
- mantener registros adecuados de los métodos docentes, las orientaciones facilitadas y la formación impartida, con el fin de documentar los programas de sensibilización;
- procurar que un servicio o una persona (internos o externos a la empresa) se encarguen de la formación del personal;
- informar a los empleados de los procedimientos existentes en la empresa para identificar y comunicar incidentes sospechosos;
- impartir formación específica para ayudar a los empleados a mantener la integridad de la carga, reconocer posibles amenazas internas a la seguridad, y proteger los controles de acceso;
- procurar que el contenido de la formación se revise y actualice regularmente cuando sean necesarios reajustes;
- no existe una frecuencia obligatoria con la que deba volver a impartirse formación sobre protección y seguridad. No obstante, de un año a otro, dado que el personal, los edificios, los procedimientos y flujos pueden cambiar, las repeticiones de la formación y las actualizaciones deben planificarse para garantizar el mantenimiento de los niveles de sensibilización.

Por otra parte, una formación adecuada es obligatoria para todos los nuevos empleados, o para todo empleado de la empresa al que se le asigne por vez primera a un puesto relacionado con la cadena de suministro internacional.

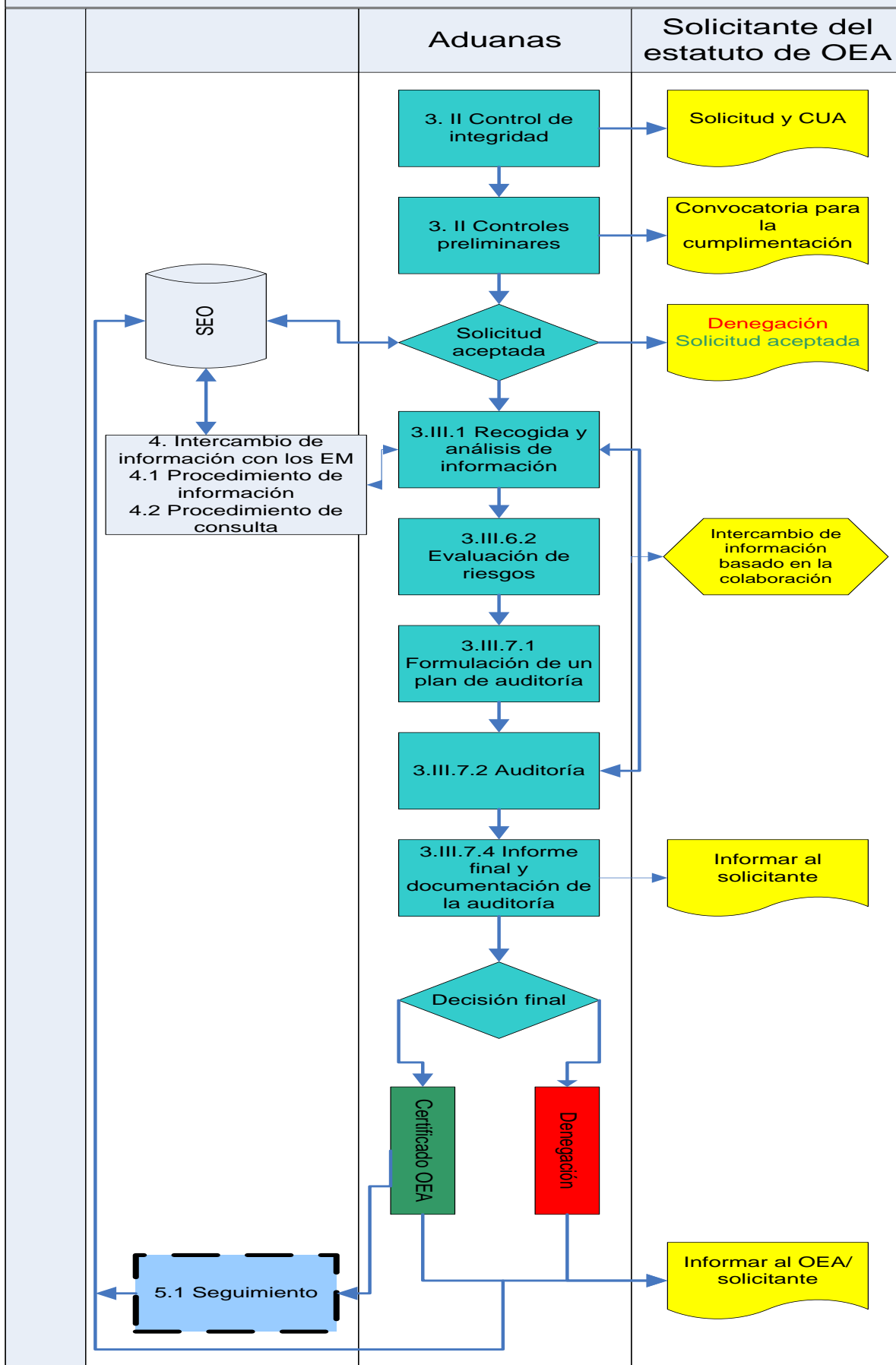
Lógicamente, estos mecanismos de educación y formación del personal sobre políticas de seguridad deben ser acordes con la dimensión de la empresa de que se trate (véase la parte 3, sección III, apartado 3.III.2. “Pequeñas y medianas empresas”). Por ejemplo, en el caso de las microempresas y las PYME, las autoridades aduaneras pueden aceptar una formación oral, en cualquier caso registrada documentalmente, y una mención a los requisitos básicos de protección y seguridad en los procedimientos generales en esta materia, o una nota sencilla de sensibilización, aprobada por el personal competente.

Al mismo tiempo, la frecuencia y la intensidad de la formación sobre seguridad y protección podrá variar entre los distintos empleados de una empresa, con arreglo a su responsabilidad, y a su respectiva posibilidad de influir en la seguridad de la cadena de suministro internacional.

PARTE 3. Proceso de solicitud y autorización

Tras la fase preparatoria, el proceso de solicitud tras la presentación formal de la misma se ilustra en la imagen que figura a continuación:

Proceso de solicitud del estatuto de OEA



Sección I - Determinación del Estado miembro ante el que debe presentarse la solicitud de estatuto de OEA

3.I.1. Aspectos generales:

El artículo 14 quinquies de las DACA determina cuál es el Estado miembro ante el que debe presentarse la solicitud de estatuto de OEA. El principio general consiste en que la solicitud se presente ante el EM que tenga un conocimiento más exacto de las actividades aduaneras del solicitante.

Si no fuera posible determinar claramente el EM que debe actuar como AEE, la solicitud deberá presentarse ante el Estado miembro donde se lleve o se encuentre accesible la contabilidad principal del solicitante relacionada con las actividades aduaneras de que se trate. Las recientes tendencias observadas con respecto a las estructuras organizativas y flujos empresariales, así como el actual recurso a la subcontratación de ciertas actividades, como la contabilidad, no siempre facilitan la adopción de la decisión correcta.

En los casos en que se trate de una solicitud única como la que se refiere en la parte 1, sección II, apartado 1.II.1, “¿Quién es operador económico?”, la presentará la sociedad matriz a alguna de las autoridades aduaneras del EM en el que disponga de EPE o sucursales, con arreglo a los criterios que siguen:

- aplicación de los criterios contemplados en el artículo 14 quinquies de las DACA; o
- si la empresa cuenta con una instalación que desempeña el papel de centro/sede principal europea, donde se realicen las actividades de gestión logística general del solicitante en el EM en el que se ubique.

3.I.2. Multinacionales y grandes empresas

Ejemplo 1:

La empresa matriz «M», establecida en Alemania, cuenta con las siguientes filiales: la filial «F1» inscrita en Bélgica, y la filial «F2», en Austria. La matriz «M» no lleva a cabo ninguna actividad aduanera, pero sus filiales sí que desarrollan actividades sujetas a la legislación en este ámbito. La matriz «M» desearía lograr el estatuto de OEA en relación con todas las actividades vinculadas con las aduanas que desarrollan sus filiales. La contabilidad principal relacionada con las actividades aduaneras de que se trate, y con las actividades vinculadas a las aduanas se llevan a cabo en los Estados miembros donde se encuentran inscritas las filiales:

La filial «F1» debe presentar su solicitud en Bélgica, y la filial «F2», en Austria.

Ejemplo 2:

La sociedad matriz “A”, establecida en el Reino Unido, cuenta con sucursales que no son personas jurídicas independientes en Bélgica, Alemania y los Países Bajos.

Únicamente una solicitud ha de presentar la sociedad “A” en el Reino Unido.

Ejemplo 3:

La sociedad matriz “A”, establecida en los Estados Unidos, cuenta con EPE que no son personas jurídicas independientes en el Reino Unido, Bélgica, Alemania y los Países Bajos. El EPE en Alemania desempeña la función de centro europeo, y la contabilidad principal correspondiente a las actividades en todas las sucursales en la UE se lleva en dicho país. Se

llevan a cabo actividades vinculadas a las aduanas en el Reino Unido, Bélgica, Alemania y los Países Bajos:

Únicamente una solicitud ha de presentar la sociedad “A” en Alemania. Sin embargo, debe incluirse en la misma la información que sigue:

- *Recuadro 1 = nombre de la sociedad matriz en el Reino Unido + los nombres de las sucursales en Bélgica, Alemania y los Países Bajos;*
- *Recuadro 4 = direcciones de las sucursales en Bélgica, Alemania y los Países Bajos;*
- *Recuadro 9 = número EORI de la sociedad en el Reino Unido + los números de registro pertinentes (IVA, o NIF si el IVA no se encuentra disponible) de las sucursales en Bélgica, Alemania y los Países Bajos;*
- *Recuadros 16 a 18 = oficinas de todas las sucursales en la UE.*

3.I.3. Accesibilidad de la documentación aduanera

El artículo 14 quinquies de las DACA, en sus apartados 1, letra b), y 2, letra b) regula las situaciones en las cuales una empresa subcontrata la contabilidad relacionada con las aduanas a una entidad en otro Estados miembro o en un tercer país. Esta práctica es habitual y legal en varios EM. En esos casos, la empresa se asegura de que la autoridad aduanera del Estado miembro donde está establecida puede acceder por medios electrónicos a la documentación en posesión del otro EM o tercer país.

En estos casos, la solicitud debe presentarse en el EM al que la empresa garantiza la accesibilidad a la contabilidad principal, y en el que se desarrollan sus actividades de gestión logística y, al menos, parte de sus actividades aduaneras.

Si la empresa lleva a cabo sus actividades aduaneras en otro EM, la solicitud deberá presentarse en cualquier caso en el EM en el que esté asegurada la accesibilidad a la contabilidad principal relativa a las actividades aduaneras en cuestión, y en el que se realicen sus actividades de gestión logística.

Ejemplo 1:

La empresa «E» se encuentra establecida en Suecia y lleva a cabo todas sus actividades empresariales en ese país, salvo la contabilidad, cuya gestión se ha subcontratado en Estonia. La empresa garantiza a las autoridades aduaneras suecas el acceso a su documentación por medios informáticos, tal como dispone la legislación de Suecia en la materia.

La solicitud para obtener el estatuto de OEA deberá presentarse en Suecia.

Ejemplo 2:

La empresa «C» se encuentra establecida en el Reino Unido y subcontrata la gestión de su contabilidad en Irlanda, garantizando el acceso a su documentación por medios informáticos a las autoridades aduaneras del Reino Unido, tal como dispone la legislación de este país en la materia. Aunque importa mercancías de Asia a través de Italia, sus actividades generales de gestión logística se mantienen en el Reino Unido.

La solicitud para la obtención del estatuto de OEA deberá presentarse pues en el Reino Unido.

Sección II - Recepción y aceptación de la solicitud

El proceso general que debe observarse tras la presentación de una solicitud para obtener el estatuto de OEA se describe en los artículos 14 quater a 14 septies de las DACA. A la recepción del formulario de solicitud, las autoridades aduaneras proceden a su examen y deciden respecto a su aceptación o denegación. Las consideraciones generales comunes que siguen deberán tenerse en cuenta en todo caso:

- la solicitud deberá presentarse con arreglo a los requisitos establecidos en el artículo 14 quater, apartado 1 de las DACA;
- los anexos que deben adjuntarse a la solicitud son los que figuran en el anexo 1C de las DACA, y han de cumplimentarse debidamente (véanse las notas explicativas al anexo 1C). Esta información podrá facilitarse asimismo en el CUA en caso de que se presente conjuntamente con la solicitud;
- aún cuando no es obligatorio legalmente que el CUA se presente junto con la solicitud, se recomienda encarecidamente que el solicitante remita el CUA a la mayor brevedad posible, teniendo en cuenta sobre todo que dicho cuestionario se adoptó con vistas a la agilización del proceso. También es importante considerar que la información facilitada en el CUA no puede emplearse como motivo de denegación, salvo en los casos en los que la información incluida en los anexos obligatorios se presente utilizando el CUA;
- para encontrarse en disposición de efectuar la comprobación rápida de la solicitud presentada respecto a las condiciones de aceptación, las autoridades aduaneras deberán disponer de toda la información necesaria. Ésta puede procurarse mediante el acceso a las bases de datos pertinentes, o pidiendo al solicitante que la remita junto con la solicitud (p. ej., un certificado de antecedentes penales, un certificado de vigencia y solvencia, etc.);
- cuando proceda, las aduanas deberán utilizar asimismo otras fuentes de información disponibles, como las bases de datos comunes de la UE, los contactos con otras autoridades, la información de la página *web* de la empresa de que se trate, etc.;
- en caso de que se requiera información adicional, las autoridades aduaneras deberán pedírsela al solicitante tan pronto como sea posible, pero nunca después de un plazo de 30 días naturales transcurridos desde la fecha de recepción de la solicitud;
- en las DACA no se establece un plazo límite para que el solicitante presente la información adicional requerida. En estos casos, serán de aplicación de las disposiciones administrativas nacionales que procedan. En cualquier caso, sin la información adicional, no podrá seguir adelante la tramitación de la solicitud;
- las autoridades aduaneras deben informar en todo caso al solicitante de la aceptación de la solicitud y de la fecha de tal aceptación; han de informarle además en caso de que sea denegada, consignando los motivos del rechazo;
- en los casos de las solicitudes recibidas de empresas multinacionales y en lo que atañe a la decisión de admisión o denegación, véase asimismo la parte 3, sección I "Determinación del Estado miembro competente para la presentación de una solicitud de OEA" de las Orientaciones OEA.

Sección III – Análisis de riesgos y proceso de auditoría

3.III.1. Recogida y análisis de información

Para llevar a cabo un análisis de riesgos y preparar una auditoría efectiva y eficaz, resulta esencial recabar el mayor volumen de información pertinente a disposición del operador económico. La información se recaba con el fin de:

- comprender mejor la actividad empresarial del operador económico;
- obtener la mejor impresión general posible de la organización, los procesos y los procedimientos empresariales del operador económico;
- elaborar el plan de auditoría con arreglo a los resultados de la evaluación de riesgos;
- preparar la auditoría (equipo óptimo para su efectuación; prioridad de la misma, etc.);
- comprobar el cumplimiento de los criterios en la medida de lo posible.

Al operador económico se le aconsejará en todo caso que cumplimente el CUA y lo presente junto con el formulario de solicitud.

La información que pueden recabar las autoridades aduaneras de diversas fuentes comprende:

- bases de datos internas;
- información interna (resultado de controles y auditorías previas; otras autorizaciones otorgadas o revocadas, la revisión de declaraciones aduaneras presentadas con anterioridad, etc.);
- información solicitada a otras autoridades y facilitada por éstas;
- otros EM (Procedimiento de información y consulta – véase la parte 4 “Intercambio de información entre EM” de las Orientaciones);
- información proporcionada por los propios operadores (p. ej., el CUA);
- indicadores de riesgo;
- información públicamente disponible (noticias, internet, estudios, informes, etc.);
- cualquier otra información pertinente, incluidas imágenes, fotos, vídeo, plan de instalaciones, etc.

Toda la información recabada ha de evaluarse con detenimiento, con el fin de determinar su precisión y pertinencia respecto a los objetivos de la auditoría. Ha de quedar claro que la recogida de información es un proceso dinámico, y podría suceder que "la información requiera de más información". El solicitante deberá ser consciente de estas circunstancias, y estar dispuesto a facilitar a las aduanas la información adicional que se requiera. Incluso después del comienzo de la inspección, los auditores podrán solicitar y recabar información adicional que aporte valor al resultado. Debe considerarse asimismo que la información cambia y que, en ocasiones, sólo es válida en el momento en el que se recaba. Por tanto, es importante disponer de la información más reciente y actualizada. Para garantizar que la AAE se mantenga al día respecto a los acontecimientos que pueden repercutir en el resultado en la fase de solicitud y en las labores de seguimiento, resulta esencial disponer de un sistema que determine cuando se requiere información adicional y que comunique tal circunstancia al solicitante.

La dimensión del operador económico, su especificidad y los casos en los que haya pasado por otros procesos de acreditación relevantes pueden dar lugar a la agilización del proceso en buena medida.

3.III.2. Pequeñas y medianas empresas

Las PYME se definen en la Recomendación de la Comisión de 6 de mayo de 2003 sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas¹³.

No obstante, debe tenerse en cuenta asimismo que, a efectos de la certificación de un OEA, y del cumplimiento de los requisitos, tal distinción no es la única pertinente. Mientras que puede bastar para determinados operadores económicos considerados PYME con arreglo a tal sistema de clasificación, en el caso de las PYME que forman parte de empresas multinacionales de mayor dimensión con estándares y procedimientos de seguridad comunes, tal pertenencia también deberá tenerse en cuenta. Las PYME varían en términos de tamaño, complejidad de sus actividades, tipo de mercancías manejadas, posición en la cadena de suministro internacional, etc. Por ejemplo:

- un solicitante del estatuto de OEA con 51 empleados e importador de vasos recibirá un tratamiento distinto al que se dará a otro con 249 trabajadores y dedicado a la importación de armas que haya adoptado ya diversas medidas de seguridad;

- un agente de aduanas con 4 empleados que ejerza como subcontratista de otro fabricante con una plantilla de 150 miembros también ilustra la diversidad de las situaciones de las PYME.

Las PYME representan el 99%¹⁴ del total de las empresas europeas, y nueve de cada 10 PYME son en realidad microempresas de menos de diez trabajadores.

Además, constituyen cada vez más una parte esencial de las cadenas de suministro internacionales. En algunos casos, pueden constituir la proporción mayoritaria de los operadores económicos en las cadenas de suministro internacionales, y ejercen a menudo como subcontratistas de empresas de mayor tamaño.

Teniendo en cuenta en particular la posible dificultad que plantea a las PYME el acceso al proceso de certificación, y con el fin de propiciar una mayor disponibilidad del estatuto de OEA para estas empresas, se ha adoptado la flexibilidad necesaria en la legislación sobre OEA, con el fin de reducir al mínimo los costes y las cargas. Aunque los criterios para la obtención del estatuto de OEA se aplican a todas las empresas con independencia de su tamaño, en el artículo 14 bis, apartado 2, de las DACA se establece la obligación legal de que “las autoridades aduaneras tengan debidamente en cuenta las características específicas de los operadores económicos, en particular de las pequeñas y medianas empresas”. Paralelamente, a lo largo de las presentes orientaciones, las especificidades de las PYME en cuanto a la certificación como OEA se abordarán mediante ejemplos.

¹³ Recomendación 2003/361/CE sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas (DO L 124/2003).

¹⁴ En 2008, había más de 20 millones de empresas en la Unión Europea. Únicamente unas 43.000 eran grandes compañías. Por tanto, la gran mayoría (99,8%) de las empresas en la UE son PYME. (*Informe anual – Pequeñas y medianas empresas de la UE 2009 – DG de Empresa e Industria*)

3.III.3. Actividades económicas específicas

3.III.3.1. Operador de transporte urgente

El papel que desempeña un transportista en la cadena de suministro internacional se describe en la parte 1, sección II.4, apartado f) de las Orientaciones OEA. A este sector de actividad pertenece un subsector diferenciado constituido por los operadores de transporte urgente, cuyo número es relativamente escaso, pero que manejan volúmenes de operaciones significativos; en algunos EM, el subsector concentra en torno a un tercio del total de envíos de importación, y alrededor del 50% de los de exportación.

Este subsector presenta varios rasgos característicos:

- un elevado volumen de operaciones;
- la importancia de la velocidad del transporte y el despacho acelerado: los plazos de entrega breves constituyen una importante herramienta de marketing para estas empresas, y es relevante para sus clientes;
- un gran número y diversidad de socios comerciales, que van de los clientes empresariales regulares, a otros privados ocasionales;
- los operadores económicos desempeñan a menudo el papel de agente o representante de aduanas, además del de transportista;
- puesto que el modo de transporte es fundamentalmente el aéreo, estos operadores económicos ejercen como AA y/o EC, según se refiere en el Reglamento (CE) nº 300/2008¹⁵, y cumplen los requisitos establecidos en el Reglamento (UE) nº 185/2010¹⁶ para la mayoría de sus actividades empresariales;
- transporte de paquetes y mercancías en general en aeronaves propias, o provisión de bolsas de carga y paquetes sueltos para otros transportistas aéreos;
- los operadores económicos poseen a menudo autorizaciones de las autoridades aduaneras para utilizar procedimientos aduaneros simplificados.

Teniendo en cuenta estos rasgos característicos, existen varios riesgos específicos del subsector que requieren una consideración especial cuando los operadores económicos pertenecientes al mismo solicitan el estatuto de OEA; a saber:

- el nivel de infracciones en la evaluación del criterio de cumplimiento aduanero. Las autoridades aduaneras deberán tener en cuenta el elevado volumen de operaciones, y evaluar si las infracciones son sistemáticas o no, la calidad de los controles internos de los operadores económicos y sus procedimientos de identificación y corrección de errores (véase la parte 2 "Criterios para la obtención del estatuto de OEA" de las Orientaciones;
- la seguridad de los datos de los que se dispone para la evaluación del sistema de gestión de los registros comerciales y, en su caso, de transporte del operador económico. Dado el elevado volumen de los datos disponibles, las autoridades aduaneras deberán considerar las medidas aplicadas para proteger los sistemas del operador económico frente a los accesos no autorizados y las intrusiones, así como el acceso a la documentación y los procedimientos de proceso de la información en los sistemas utilizados por los operadores de transporte urgente;

¹⁵ Reglamento (CE) nº 300/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, sobre normas comunes para la seguridad de la aviación civil y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 2320/2002.

¹⁶ Reglamento (UE) nº 185/2010 de la Comisión, de 4 de marzo de 2010, por el que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea.

En la evaluación de las normas de protección y seguridad apropiadas:

- emplazamientos y actividades no cubiertas por el estatuto de AA;
- incumplimiento de las medidas acordadas en materia de seguridad, con el riesgo de que las mercancías entradas no sean seguras. Dada la amplia gama de socios comerciales, las autoridades aduaneras deberán evaluar los procedimientos de selección de los mismos y la gestión de los riesgos asociados a los socios comerciales conocidos y desconocidos;
- intrusión de personas en la empresa que pueda constituir un riesgo para la seguridad. Dado el elevado volumen de empresas, las autoridades aduaneras deberán evaluar los procedimientos de ejecución de controles de antecedentes aplicados a los nuevos empleados, tanto para puestos permanentes, como temporales;
- conocimiento inadecuado de los requisitos en materia de seguridad. Las autoridades aduaneras deberán evaluar los procedimientos adoptados para impartir la formación apropiada en la que se traten los riesgos en materia de protección y seguridad asociados a la expedición de envíos urgentes.

3.III.3.2. Operadores postales

Un operador postal presenta sus peculiaridades específicas, y es necesario tener en cuenta sus características y los riesgos asociados a su actividad. Como es de suponer, el criterio de solvencia acreditada se evaluará del mismo modo que en el caso de los demás operadores, por lo que a continuación se hace hincapié en ciertas cuestiones específicas relativas a los demás criterios para la obtención del estatuto de OEA.

Cumplimiento de los requisitos aduaneros

Un operador postal presta servicios de entrega y despacho a un gran número de pequeños clientes y usuarios cuya fiabilidad no es fácil de controlar. Como consecuencia, pueden plantearse problemas respecto a los derechos aduaneros, así como de cumplimiento en el terreno de la seguridad y la protección. Entre los ejemplos de las áreas de riesgo asociadas a operaciones aduaneras pueden citarse los siguientes:

- el elevado número de envíos “menores”, es decir de bajo peso o valor;
- la escasa fiabilidad de las declaraciones realizadas por los clientes (en su mayoría, personas físicas): errores y omisiones en las declaraciones respecto al valor y la calidad del contenido de los envíos, ausencia o inadecuación de los documentos de referencia que acompañan a las declaraciones aduaneras y, como consecuencia, dificultades en el cumplimiento de los requisitos aduaneros (falta de certificaciones, licencias, etc.);
- demoras en las entregas causadas por el transportista;
- riesgo elevado de envíos “extraviados” (perdidos).

Por tanto, durante la auditoría, en lo que atañe al criterio de cumplimiento de los requisitos aduaneros, y teniendo en cuenta incluso el tamaño y el tipo de operador económico, el número de infracciones relativas a las declaraciones aduaneras deberá examinarse y compararse con la cifra total de operaciones registradas anualmente, al objeto de evaluar los posibles riesgos, incluidos los de índole financiera. La gestión del procedimiento de domiciliación y de los almacenes constituye el elemento más importante que debe evaluarse de manera circunstancial, valorando asimismo los riesgos restantes.

Sistemas contables y logísticos

Uno de los riesgos que deben tenerse en cuenta consiste en la gestión de inventario y la comunicación del correo y los paquetes no entregados (cuando no haya sido posible localizar al destinatario, o éste no haya procedido a la recogida). En lo que atañe a este aspecto

esencial, es necesario efectuar una evaluación de los costes de almacenamiento (y, en su caso, de la ulterior destrucción, cuando así se especifique en la normativa) y de los costes asociados a la devolución al remitente. Esta cuestión puede influir enormemente en la trazabilidad de las operaciones aduaneras y contables, y repercutir en la organización logística, así como en la gestión, los costes, la protección de las existencias y la seguridad de los almacenes.

Tal situación operativa requiere la posibilidad de contar con un sistema de TI dotado de la seguridad suficiente y estructurado de un modo que garantice la trazabilidad auditora de todas las operaciones aduaneras, tanto de exportación, como de importación, además de la protección de los datos contenidos en las mismas.

Al evaluar la eficacia del sistema de control interno, es importante comprobar, además de la segregación de tareas, si hay personas encargadas de velar por el cumplimiento de las normas relativas a los procedimientos aduaneros, y el modo en que los riesgos asociados se detectan y abordan en la práctica. En consecuencia, deberá evaluarse la repercusión de varios eventos negativos posibles en la actividad del operador, y examinarse con detenimiento la efectividad de los procedimientos aplicados para emprender acciones de corrección de los casos de incumplimiento.

Por otro lado, también en relación con el control interno, es importante comprobar qué bases de datos y procedimientos de información se utilizan para almacenar los datos de clientes y envíos.

Otro aspecto que ha de evaluarse es la gestión del transporte terrestre, sobre todo si se trata de un operador aeroportuario, en cuyo caso, será necesario evaluar la fiabilidad de los conductores encargados de recoger los paquetes.

Requisitos de seguridad

En este contexto, la contratación de personal debe abordarse con detenimiento. Por ejemplo es importante considerar el porcentaje de trabajadores ocasionales respecto al total, ya que constituye un indicador inequívoco de la posibilidad de infiltraciones y abusos del servicio para actividades ilícitas, lo que puede tener consecuencias en el terreno de la seguridad y la protección (paquetes bomba, drogas, todo tipo de mercancías ilícitas).

Por tanto, los criterios de selección adoptados para la contratación del personal que debe asignarse a operaciones especiales, como las que conllevan un contacto directo con mercancías sensibles de lugares de almacenamiento o áreas de riesgo elevado, tendrán que evaluarse con detenimiento.

Será necesario asimismo controlar la frecuencia con la que el operador se ocupa de la vigilancia del personal, y si se respetan las normas laborales. En este contexto, es fundamental considerar los procedimientos de gestión de los contratos con las agencias de empleo.

A todo el personal, con independencia del tipo de contrato con arreglo al que llevan a cabo su actividad laboral, debe garantizársele una formación profesional adecuada, sobre todo en lo que atañe a la normativa y los procedimientos aduaneros. Para procurar una calidad elevada en la aplicación de los procedimientos de seguridad y protección, es necesario impartir un nivel de formación adecuado, también al personal dedicado al escaneado de determinadas mercancías pendientes de envío.

Para garantizar la seguridad de la cadena de suministro internacional, un operador postal deberá:

- elaborar directrices de seguridad y protección para informar y formar al personal sobre los riesgos asociados a las operaciones postales;
- disponer de una organización interna adecuada que permita elevar la frecuencia de las inspecciones con ocasión de sucesos asociados a riesgos específicos, o tras la publicación de determinados informes de inteligencia;
- formar debidamente a los inspectores postales asignados a puntos de control de seguridad, y proporcionarles información actualizada acerca de la manera de identificar envíos potencialmente peligrosos, teniendo en cuenta indicadores de riesgo como:
 - la no indicación del remitente;
 - destinatarios “sensibles” (diplomáticos, instituciones políticas, órganos financieros, comunidades religiosas, medios de comunicación, etc.);
 - presencia de notas o pegatinas encaminadas a evitar controles, como: “no exponer a rayos x”, “confidencial”, “no requiere inspección postal”, “no abrir”, etc.;
 - características físicas o químicas macroscópicas no habituales (p. ej., paquetes calientes, presencia de olores poco habituales, pérdida o extensión de contenidos, decoloración de paquetes, manchas de grasa, ruidos generados en el interior, etc.).

Por otra parte, un operador postal debe adoptar medidas relativas a la dimensión logística y organizativa de los espacios utilizados para el almacenamiento de los envíos, como las que siguen:

- disponer de áreas especiales en las que puedan realizarse controles de seguridad de los envíos que entran y salen;
- separar físicamente las mercancías sujetas a control de las que se encuentran aún pendientes de inspección;
- exigir a los clientes que utilicen productos cuya trazabilidad pueda garantizarse;
- formular un plan de reacción con el fin de detectar, aislar y neutralizar las amenazas detectadas;
- crear una oficina de contacto en materia de seguridad dirigida a las aduanas, la policía, las autoridades en materia de inteligencia y de sanidad, con arreglo al tipo de servicio prestado y a su importancia.

En conclusión, dada la dimensión significativa y las características especiales del servicio ofrecido por los operadores postales, así como la cifra de operaciones, y con el fin de establecer procedimientos fiables en el terreno aduanero, logístico, contable y de la seguridad, resulta esencial que todos los procedimientos se normalicen rigurosamente, con protocolos de procedimiento internos detallados que se lleven a la práctica efectiva ordinaria.

3.III.3.3. Transportistas ferroviarios

En general, la auditoría de un transportista ferroviario no difiere significativamente de las de otros transportistas. Puede considerarse incluso que los operadores ferroviarios constituyen un riesgo menor a causa de la naturaleza del modo de transporte. En cualquier caso, la planificación de las actividades de auditoría y la evaluación de los riesgos se beneficiarán de la reflexión sobre algunos aspectos diferenciados de las operaciones empresariales de los transportistas ferroviarios:

- los operadores ferroviarios se someten a lo dispuesto en **acuerdos** y convenios **internacionales** (COTIF, CIM). Estos acuerdos pueden imponer requisitos relativos a los

sellos y la integridad de la carga. También pueden abordar las responsabilidades durante el transporte;

- el tráfico ferroviario se atiene a los **reglamentos y certificaciones en materia de seguridad ferroviaria** relativos a la protección tanto de los pasajeros, como de la carga. Pueden incluir requisitos referentes a los sistemas de gestión de la seguridad, a la protección del personal, y a los sistemas de control interno;

- los transportistas ferroviarios operan en un entorno fragmentado desde el punto de vista normativo. Las operaciones ferroviarias pueden estar reguladas y supervisadas por **varias autoridades nacionales**;

- el entorno operativo contiene varios elementos sujetos a menudo al control de terceros encargados de elementos de la infraestructura como las vías, las estaciones de clasificación y los terminales de contenedores, o de terceros responsables de la unidad de carga;

- el solicitante puede presentar una estructura organizativa compleja, un gran número de instalaciones, y una amplia gama de operaciones, que pueden dividirse a su vez entre las que atañen a pasajeros, y las asociadas a la carga;

- los transportistas ferroviarios pueden operar con multitud de socios comerciales, de manera habitual conocidos sobradamente. Puede tratarse por ejemplo de transportistas por carretera, almacenistas, operadores portuarios y proveedores de servicios de seguridad en las estaciones. La carga y la descarga de unidades de carga o contenedores en vagones pueden ser responsabilidad del transportista. Sin embargo, tales operaciones de carga y descarga, normalmente, son responsabilidad del cliente. Habitualmente, los transportistas ferroviarios no cargan ni descargan tales unidades por sí mismos o por mediación de terceros. Sólo si ofrecen servicios de paquetería y otros adicionales de índole logística por sí mismos podrán asumir la responsabilidad operativa relativa a la manipulación de las mercancías;

- durante el transporte, varias personas pueden ocuparse de la gestión de los documentos o del control de las unidades de carga y los vagones. Únicamente cuando los transportistas ferroviarios ofrecen servicios de paquetería y otros de índole logística adicionales a título propio se ocupan de la gestión de las mercancías en los puntos de transferencia de la carga, los centros logísticos y los almacenes.

Focos de atención durante la evaluación de riesgos y la auditoría de un transportista ferroviario que solicite el estatuto de OEA:

- para comprender mejor el entorno empresarial, las autoridades aduaneras deberán pedir al solicitante que realice una breve presentación de la normativa, los acuerdos y los convenios a los que está sometido antes de la auditoría;

- al preparar la auditoría, los auditores deberán tener la oportunidad de establecer una visión global e inequívoca de los centros e instalaciones que intervienen en las operaciones aduaneras, y de determinar si el solicitante ejerce control o no sobre los mismos. Tales centros son los locales en los que se gestionan los documentos relacionados con la actividad aduanera, las unidades de carga y las mercancías;

- prevenir el acceso no autorizado a las mercancías y las unidades de carga conlleva la utilización de métodos de vigilancia de la seguridad adecuados, sobre todo en estaciones ferroviarias de acceso abierto, en las tareas de transporte, descarga y carga y en las paradas;
- seguimiento de las unidades de carga, procedimientos de seguridad relacionados con el cruce de fronteras (cámaras de vigilancia, escaneo) y detenciones, pesado de la carga, e inspección de 7 puntos (sobre todo después de un período de almacenaje prolongado);
- procedimientos de sellado, incluidas las instrucciones en caso de las violaciones de la seguridad;
- identificación de los socios comerciales e incorporación de requisitos de seguridad a los contratos, incluso en el caso de los socios eventuales. Debido a la externalización de las actividades principales (carga, descarga, vigilancia de seguridad), el solicitante ha de gestionar los riesgos relacionados con los socios comerciales mediante la incorporación de determinados requisitos a los contratos, y la vigilancia de su cumplimiento. Asimismo, las rutinas aplicables en caso de detección de violaciones de la seguridad desempeñan un papel importante en el refuerzo de la seguridad de la cadena de suministro;
- ejecución apropiada de la formación para la sensibilización en materia de seguridad;
- las rutinas relativas a la comunicación y la gestión de las violaciones de la seguridad constituyen un requisito fundamental.

3.III.4. Factores que facilitan el proceso de autorización

3.III.4.1. Disposiciones generales

Los diversos operadores económicos, debido a sus respectivas actividades, han de observar diferentes normas y reglamentos, más allá de los requisitos para la obtención del estatuto de OEA. En el programa OEA se intenta considerar y aplicar las normas y certificaciones preexistentes, sin incluir el requisito de disponer de certificaciones adicionales para convertirse en OEA.

A fin de agilizar la tramitación de las solicitudes, conviene que las autoridades aduaneras utilicen, en la medida de lo posible, información sobre los solicitantes OEA de la que ya dispongan, reduciendo así el tiempo necesario para la auditoría. Tal información puede obtenerse en concreto de:

- las anteriores solicitudes de autorización aduanera;
- la información comunicada previamente a las aduanas u otras autoridades públicas y disponible o accesible para las primeras;
- las auditorías aduaneras;
- los procedimientos aduaneros aplicados o declaraciones realizadas por el solicitante;
- la autoevaluación efectuada por el solicitante antes de presentar su solicitud;
- las normas vigentes aplicables al solicitante, y las certificaciones en poder de éste; y
- las conclusiones facilitadas por expertos, tal como prevé el artículo 14 quince, apartado 2, de las DACA.

En cualquier caso, dependiendo de las circunstancias de cada caso, y teniendo en cuenta fundamentalmente la fecha a la que corresponde la información en cuestión, puede que las autoridades aduaneras necesiten proceder a un nuevo examen, o procurar la confirmación de otras autoridades respecto a que la información (en todo o en parte) sigue siendo válida.

Se prestará atención específica a los casos en los que la legislación disponga el reconocimiento automático de las normas de seguridad y protección; a saber:

- artículo 14 duodecies, apartado 3 de las DACA; véase asimismo la parte 3, sección III, apartado 4.2. (b) de las Orientaciones OEA;
- artículo 14 duodecies, apartado 4, de las DACA, con arreglo al cuál, se considerará asimismo que se han cumplido los criterios en materia de protección y seguridad, en la medida en que los criterios para la expedición de un certificado sean idénticos o se correspondan con los fijados en las DACA, si el solicitante, establecido en la Comunidad, es titular de alguna de las siguientes certificaciones:
 - un certificado de protección o seguridad reconocido internacionalmente expedido de acuerdo con convenios internacionales;
 - un certificado de protección o seguridad europeo expedido de acuerdo con la legislación de la Unión;
 - una norma internacional de la Organización Internacional de Normalización;
 - una norma europea de los organismos europeos de normalización.

Esta disposición sólo se aplicará a los certificados expedidos por organismos de certificación acreditados o por las autoridades aduaneras nacionales¹⁷.

Por otra parte, existe un gran número de normas y certificaciones internacionales y nacionales, así como conclusiones formuladas por expertos en el campo de la contabilidad, la solvencia financiera o los estándares de la seguridad y la protección, que la AEE podrá aceptar con arreglo al artículo 14 quincecies, apartado 2 de las DACA. En estos casos, la presentación de un certificado no significa que el criterio OEA correspondiente se cumpla automáticamente, ni que no vaya a comprobarse nunca más. Por el contrario, corresponderá a la autoridad aduanera competente determinar si se cumplen los criterios, y en caso afirmativo, en qué medida.

En este contexto, existen diversos indicadores que deben considerarse para evaluar si un certificado o una norma son pertinentes y sustanciales, y si lo son, en qué medida, y si pueden resultar de utilidad en el procedimiento de solicitud del estatuto de OEA. A continuación figuran algunos de tales indicadores:

- ¿quién ha emitido el certificado, o quién es competente para otorgar la norma? El certificado, ¿lo concede una autoridad, o un tercero? ¿Se encuentra el tercero acreditado internacionalmente?
- ¿de qué manera se otorga el certificado? ¿Efectúa los controles pertinentes alguna autoridad (ejemplos en la parte 3, sección III, apartado 4.2), mediante la autoevaluación del operador, o con arreglo a la verificación a cargo de un tercero independiente y acreditado (ejemplos en la parte 3, sección 3, apartado 4.1.2 de las Orientaciones OEA)?
- ¿se llevó a cabo un auditoría sobre el terreno, o sólo una verificación documental?
- ¿cuáles son los motivos del operador para solicitar el certificado?

¹⁷ MLA (Acuerdo de Reconocimiento Multilateral) o MRA. Véase también www.european-accreditation.org.

- ¿se ocupa la empresa de realizar el proceso de certificación, o un consultor empleado por la misma?
- ¿es válido el certificado para la entidad en su conjunto, para un centro determinado, o para un único proceso?
- ¿cuándo se emitió el certificado? ¿cuándo se llevó a cabo la última auditoría?

La relación de normas y certificados conocidos que figura más abajo no es exhaustiva. Debido a la diversidad de actividades de los operadores económicos, así como a las particularidades nacionales, sólo se consignan los más comunes.

En cualquier caso, los solicitantes del estatuto de OEA pueden presentar información sobre todas las normas que cumplan, y los certificados que posean, con repercusión en los criterios para la obtención de tal estatuto, a la autoridad aduanera competente. A continuación, ésta comprobará si pueden tenerse en cuenta, y en caso afirmativo, en qué medida.

Lo mismo ocurre si el operador económico ha sido asesorado por una autoridad o institución independiente en casos con influencia en los criterios para la obtención del estatuto de OEA que no dan lugar a una certificación (p. ej., recomendaciones personalizadas de la policía local en materia de prevención de delitos sobre el terreno, programas de formación).

Cabe señalar que no es necesario, a efectos de la consecución del estatuto de OEA, poseer ninguno de tales certificados, ni ser asesorado, pero si existen dichos documentos, pueden constituir una información de utilidad para las autoridades aduaneras, y dar lugar a la agilización del proceso (véase asimismo las Notas explicativas del CUA correspondientes a los apartados 3 y 5 relativos al sistema contable y logístico y a los requisitos de seguridad y protección).

Considérese asimismo que siempre será responsabilidad del solicitante demostrar el cumplimiento de los criterios para la obtención del estatuto de OEA.

3.III.4.2. Certificados y autorizaciones concedidos por las aduanas u otras autoridades de la Administración

a) autorizaciones aduaneras ya existentes

Cuando un operador económico solicita un certificado de OEA, el resto de autorizaciones aduaneras que se le hayan concedido con anterioridad deberán tenerse en cuenta.

b) certificados otorgados por agencias o autoridades de aviación

Las administraciones competentes en materia de aviación certifican a las empresas que intervienen en el transporte aéreo de mercancías. Dependiendo del papel desempeñado en la cadena de suministro, las empresas puede solicitar el estatuto de AA, EC o ECI.

Los AA son empresas como agencias, transitarios u otras entidades que mantienen relaciones empresariales con una compañía aérea y efectúan controles de seguridad reconocidos o prescritos por la autoridad competente, y relativos a las mercancías, la mensajería y los paquetes y cartas urgentes. En el caso de un AA, el criterio dispuesto en el artículo 14 duodecimos, apartado 1 de las DACA se considerará satisfecho con arreglo al artículo 14 duodecimos, apartado 3 de las DACA en relación con las instalaciones para las que el operador económico haya obtenido el estatuto de AA. A diferencia del programa de OEA, el estatuto de AA siempre se concede a una determinada instalación. Cabe señalar asimismo que el estatuto

de AA, en principio, sólo se aplica a las mercancías de salida transportadas a bordo de aeronaves. En el caso de la entrada de mercancías, el proceso no se certifica.

Por tanto, en ese sentido, no debe existir un reconocimiento automático, pero se evitará la duplicación de los mismos controles.

Los EC y ECI son empresas que mantienen relación con el AA y están dispuestas a enviar mercancías por vía aérea. Aunque no existe un reconocimiento legal del estatuto de EC, se persiguen objetivos similares, por lo que la condición de EC y ECI también puede resultar de utilidad en el procedimiento de certificación como OEA.

c) *Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias (PBIP)*

La OMI ha adoptado como parte del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) obligatorio un código igualmente obligatorio y relativo a la seguridad de las embarcaciones y las instalaciones portuarias: el Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP). En él se establecen las responsabilidades de las Administraciones, las compañías de transporte marítimo, los capitanes de navío, el personal embarcado, los puertos, las instalaciones portuarias y el personal de éstas respecto a la realización de evaluaciones y análisis de riesgos, y al desarrollo, mantenimiento y mejora de planes de seguridad de las empresas de transporte marítimo y sus embarcaciones, así como de los puertos e instalaciones portuarias, con el objetivo de prevenir incidentes de seguridad que afecten a los buques o a las instalaciones portuarias utilizadas en el comercio internacional.

Los requisitos de seguridad del Código PBIP comprenden medidas de seguridad, como las relativas al control del acceso a los buques y las instalaciones portuarias, así como al mantenimiento de la integridad de las mercancías y las unidades de carga. Estas medidas han de documentarse debidamente en un plan de seguridad que se presenta ante la Autoridad designada para la protección de los buques y las instalaciones portuarias. El plan de seguridad aprobado no sólo constituye una herramienta de utilidad para evaluar el criterio de seguridad para la obtención del estatuto de OEA, sino que además, en el caso de los elementos del plan de seguridad aprobado que sean idénticos a los subcriterios de OEA, o que se correspondan con estos, será considerado por las aduanas como un factor de cumplimiento de tales subcriterios (artículo 14 duodecies, apartado 4 de las DACA).

Aunque a los buques e instalaciones portuarias que cumplan los requisitos aplicables del Código PBIP se les expedirán certificados que acrediten tal cumplimiento, cabe señalar que el cumplimiento por parte de las empresas de transporte marítimo de las partes pertinentes del Código PBIP está sujeto a la validación obligatoria por las administraciones marítimas nacionales, en colaboración con la Agencia Europea de Seguridad Marítima de la UE (EMSA); en este sentido, tal validación autorizada de la empresa de transporte marítimo deberá considerarse asimismo en el contexto de la autorización como OEA.

d) *elegibilidad del sistema de evaluación del crédito (ECAF) del Eurosistema del Banco Central Europeo*

El sistema de evaluación del crédito del Eurosistema (ECAF) del Banco Central Europeo define los procedimientos, normas y técnicas que garantizan el cumplimiento del requisito de elevada calidad crediticia impuesto por el Eurosistema para todos los activos de garantía. En la evaluación de la calidad crediticia, el Eurosistema tiene en cuenta criterios institucionales y

las características que garanticen una protección similar al tenedor del instrumento, tales como los avales. En algunos Estados miembros, la elegibilidad la certifica el banco central nacional. La referencia permanente del Eurosistema para establecer un requisito mínimo de elevada calidad crediticia se define en términos de una evaluación de crédito de “A” (se entiende por “A” una calificación mínima a largo plazo de “A-“ de Fitch o Standard & Poor’s, de “A3” de Moody’s o de “AL” de DBRS).

Por tanto, la evaluación de las agencias de calificación crediticia también puede tenerse en cuenta para la evaluación del criterio de solvencia financiera acreditada.

e) *la Ley Sarbanes-Oxley (SOX)*

La SOX es una ley federal de los Estados Unidos, en la que se establecen nuevas normas, o se refuerzan otras preexistentes, dirigidas a la totalidad de los consejos de administración de empresas públicas, los cuadros directivos y las empresas de contabilidad pública de dicho país. Es asimismo aplicable a las empresas fuera de los Estados Unidos cuyos títulos valores se negocian en este país. Incluye fundamentalmente disposiciones sobre el sistema de control interno para los informes contables y financieros y los balances. Hace hincapié en los requisitos relativos a la revelación de información, y en la responsabilidad de los directivos.

Que una empresa cumpla lo dispuesto en la SOX no equivaldrá a la satisfacción automática de los criterios para la obtención del estatuto de OEA. No obstante, sí será un indicador que deberá considerarse en el análisis de riesgos y en el contexto de la autorización como OEA.

f) *Programas OEA o similares en terceros países*

En algunos países, se aplican programas de seguridad y protección acordes con el concepto de OEA del marco SAFE de la OMA. Aunque no exista reconocimiento mutuo entre la UE y el país de que se trate, el hecho de que un operador económico sea validado o certificado con arreglo a tales programas reviste asimismo importancia en el contexto de la autorización como OEA, y lo deberán tener en cuenta las autoridades aduaneras competentes en el proceso de inspección para la concesión del estatuto de OEA.

g) *TIR (Transports Internationaux Routiers)*

Bajo los auspicios de la CEPE, se elaboró el Convenio aduanero para el transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR (Convenio TIR de 1975).

La CEPE se encarga del mantenimiento del Convenio TIR, así como del Manual TIR, que contiene, además del texto del Convenio, un gran volumen de información de utilidad relativa a la aplicación práctica del mismo.

Reviste especial interés a efectos de la certificación como OEA el acceso controlado a los procedimientos TIR, que constituye uno de los pilares del Convenio. De conformidad con el artículo 6 del Convenio TIR, el acceso a tales procedimientos deberá ser otorgado por las autoridades competentes únicamente a los operadores de transporte que cumplan las condiciones y el requisito mínimos fijados en el anexo 9, parte 2 del Convenio; a saber:

- experiencia y capacidad comprobadas para realizar actividades en el ámbito del transporte internacional;
- una sólida situación financiera;
- conocimiento demostrado en la aplicación del TIR;
- ausencia de infracciones graves o reiteradas de la legislación aduanera o fiscal;

- una declaración por escrito que refleje el compromiso de cumplir la legislación aduanera, y de abonar las sumas que se adeuden en caso de infracción o irregularidad.

A efectos de la certificación como OEA, puede resultar asimismo de especial interés la aprobación de vehículos y contenedores para el transporte por carretera. En el Convenio TIR se estipula que las mercancías se transportarán en contenedores o vehículos de carretera cuyos compartimentos de carga se construyan de manera que no pueda accederse a su interior cuando se encuentren asegurados mediante un sello. Si un contenedor o un compartimento de carga cumple los requisitos del Convenio, las autoridades nacionales pertinentes encargadas de la autorización o la inspección expiden los denominados certificados de aprobación de los vehículos de carretera o de los contenedores.

h) *Otros*

Un cumplimiento verificable de las normas y requisitos de seguridad establecidos por organizaciones intergubernamentales, tales como la OMI, la CEPE, la OTIF, la UPU y la OIAC, puede suponer el cumplimiento parcial o total de los criterios para la obtención del estatuto de OEA, en la medida en que sean idénticos o comparables.

3.III.4.3 Normas y certificaciones comerciales

a) certificados con arreglo a la norma ISO 27001

La ISO 27001 es una norma de escala mundial publicada por la ISO (Organización Internacional de Normalización) respecto a la seguridad de la tecnología de la información y la protección de los sistemas de información electrónicos. La norma comprende disposiciones sobre la tecnología de la información y de la seguridad, y los requisitos aplicables a los sistemas de gestión de la seguridad de la información. Especifica los requisitos para la elaboración, la introducción, el seguimiento, el mantenimiento y la mejora de los sistemas de gestión de la seguridad de la información documentados. En este sentido, una certificación ISO 27001 es aplicable a diferentes sectores; por ejemplo, la formulación de los requisitos y los objetivos en materia de seguridad de la información, y una gestión de los riesgos de seguridad eficaz desde el punto de vista de los costes, garantizan el cumplimiento de la legislación y la reglamentación.

b) ISO 9001:2008 (en su caso, combinada con ISO 14001:2009)

La norma ISO 9001 creada por la ISO incluye propuestas significativas para la mejora de la gestión de la calidad en las empresas. Su objetivo es reforzar la eficacia de las empresas y potenciar el aseguramiento de la calidad. En este sentido, los requisitos de los clientes deben atenderse mediante un determinado proceso de gestión de la calidad. En última instancia, se elevará el grado de satisfacción de los clientes.

En lo que atañe al procedimiento de solicitud del estatuto de OEA, la certificación ISO 9001:2008 puede resultar útil, por ejemplo, para la evaluación del sistema de control interno.

c) ISO 28000: 2007

De conformidad con la norma ISO 28000:2007, las empresas pueden recibir la certificación relativa a la disposición de un sistema de gestión de seguridad adecuado en lo que atañe a la

seguridad de la cadena de suministro internacional. La ISO 28000:2007 es la norma marco, y los requisitos de seguridad y protección en esta norma en concreto son muy generales.

No obstante, otra norma ISO en la serie 28000, la ISO 28001:2007, incluye requisitos mucho más específicos en materia de seguridad de la cadena de suministro, y se propone su compatibilidad con los criterios OEA del SAFE de la OMA. Por tanto, el cumplimiento de la ISO 28001, con arreglo al artículo 14 duodécimo, apartado 1 de las DACA, debe ser considerado por las autoridades aduaneras en el contexto de la autorización como OEA.

d) Certificados TAPA

TAPA es una asociación de personas responsables de la seguridad y la logística en los campos de la producción y la logística. El objetivo de esta asociación internacional es proteger sus mercancías, de precio especialmente elevado, contra los robos y las pérdidas durante el almacenamiento, el transbordo y el transporte. Los certificados TAPA se otorgan con arreglo a las normas de seguridad de la carga elaboradas por este organismo. En virtud de las mismas, los controles relativos al cumplimiento de las normas corren a cargo de un órgano de certificación neutral (certificados TAPA A o B), o se efectúan mediante la autoevaluación de la empresa de que se trate (certificado TAPA C). Las normas de seguridad de la carga de TAPA incluyen instrucciones sobre la seguridad de edificios, equipos y procesos durante el almacenamiento y el transporte de mercancías.

La concesión de la certificación (certificados A y B) con arreglo a los requisitos de las normas de seguridad de la carga promulgadas por TAPA exige un elevado grado de observancia de las normas de seguridad física por parte del titular del certificado.

En cualquier caso, sigue siendo importante señalar que los certificados TAPA se expiden a favor de cada centro de actividad individualmente, y no al conjunto de la empresa.

3.III.5. Empresas matrices y filiales con procedimientos o sistemas comunes

Con independencia de la personalidad jurídica de cada empresa, los criterios pertinentes los tiene que cumplir en principio el solicitante.

Las particularidades en el caso de las actividades externalizadas se han explicado ya en la parte 2, “Criterios OEA” de las Orientaciones. Los mismos principios son aplicables si las actividades se externalizan dentro de un grupo de filiales.

En cualquier caso, en lo que se refiere a las empresas matrices y filiales, existen varios factores que deben considerarse y pueden influir en el análisis de riesgos y el proceso de auditoría. En primer lugar, ha de aclararse cuál es la conexión entre una y otras, y si la matriz ejerce influencia en los procesos administrativos y operativos.

Hay casos en los que la empresa matriz concede autonomía a una filial. Con frecuencia, existen, al menos, convenios de cesión de beneficios o similares entre las filiales. En ocasiones, se externalizan determinadas actividades en el seno del grupo mediante contrato, lo que puede dar lugar a que una empresa carezca de personal propio.

En otros casos, determinadas unidades especializadas realizan tareas (servicios compartidos) para todas las empresas pertenecientes al grupo.

En todos estos supuestos, la vinculación existente puede influir en la probabilidad de que un riesgo se concrete, y en la repercusión tanto positiva, como negativamente de tal riesgo.

Puede resultar de importancia práctica para el examen de la solicitud de estatuto de OEA tener en cuenta que, en el caso de los procesos comunes de empresas vinculadas, a menudo bastará con comprobar tales proceso una sola vez.

Lo mismo ocurre si una determinada unidad en el grupo realiza actividades específicas para el conjunto de las filiales (servicios compartidos), como si varias personas jurídicas diferentes integradas en un mismo grupo aplican los mismos principios (normas corporativas).

Esto puede agilizar el proceso de auditoría, y el conocimiento especializado puede reforzar asimismo la calidad de los procesos. Al mismo tiempo, el conocimiento de una empresa de un grupo ha de evaluarse también siempre a la luz del posible efecto en las empresas filiales. Si el sistema de control interno falla en una filial con normas corporativas comunes, no deberá suponerse automáticamente que el mismo sistema en las empresas vinculadas también habrá fallado, si bien las autoridades aduaneras podrán optar por revisar esos otros sistemas (en su totalidad o en parte).

3.III.6. Riesgo y análisis de riesgos

3.III.6.1 Gestión del riesgo del operador económico

La organización de un operador económico puede constituir un sistema complejo en el que intervienen numerosos procesos interrelacionados. Un OEA debe centrarse en los procesos, la gestión del riesgo, los controles internos y las medidas adoptadas para atenuar los riesgos. Debe incluirse aquí una revisión periódica de tales procesos, controles y medidas adoptados para reducir o atenuar los riesgos relacionados con la circulación internacional de mercancías. El control interno es el proceso ejecutado por el operador económico con el fin de prevenir, detectar y abordar los riesgos y, así, garantizar que todos los procesos pertinentes sean adecuados. Una organización que no ha adoptado ningún sistema de control interno, o de cuyo sistema existan datos que acreditan un rendimiento deficiente, se encuentra, por definición, en situación de riesgo.

Los sistemas de gestión del riesgo establecen las directrices que guían la actuación de los operadores económicos de cualquier sector en el terreno de la evaluación, el control, el seguimiento y el tratamiento de los riesgos. Para un OEA, esto significa que el operador económico ha de disponer claramente en sus políticas y estrategias los objetivos relativos al cumplimiento de la normativa aduanera, y a la protección de su parte de la cadena de suministro con arreglo a su modelo empresarial. El sistema de gestión debe contemplar:

- un ciclo continuo de identificación de necesidades y requisitos;
- la evaluación de los mejores medios para cumplir los requisitos;
- la ejecución de un proceso gestionado para la aplicación de las acciones directivas seleccionadas;
- el seguimiento del desempeño del sistema;
- el mantenimiento de los datos que acrediten la aplicación de los procesos utilizados para alcanzar los objetivos empresariales, y la determinación de oportunidades de mejora funcional o empresarial, incluidos los mecanismos de comunicación de deficiencias, errores incidentales y posibles errores estructurales.

Todas estas características deben considerarse en el marco del cumplimiento de los requisitos legales y normativos que la organización suscriba o esté obligada a cumplir.

Cuanto más consciente sea una organización de sus procesos y de los riesgos asociados a sus actividades, mayor será la posibilidad de que tales procesos se gestionen con arreglo a las intenciones preestablecidas y se optimicen, y de que los objetivos se alcancen. En este

sentido, una organización ha de tener presente conceptos como: la gestión de riesgos; la gobernanza; el control (seguimiento, reevaluación, reejecución de proceso y procedimientos de rediseño), y deberá adoptar los procedimientos pertinentes para cubrir los riesgos más relevantes.

En la organización del operador económico debe haber una persona encargada o, dependiendo de su tamaño y complejidad, una unidad responsable de efectuar las evaluaciones de riesgos y amenazas, y de poner en práctica y evaluar los controles internos y otras medidas. La evaluación de riesgos y amenazas debe comprender la totalidad de los riesgos que atañen al estatuto de OEA, teniendo en cuenta el papel del operador económico en la cadena de suministro, y entre tales riesgos figuran:

- las amenazas para la seguridad y la protección de instalaciones y mercancías;
- las amenazas físicas;
- la fiabilidad de la información relacionada con las operaciones aduaneras y la logística de las mercancías;
- una pista de auditoría visible, y la prevención y detección de fraudes y errores;
- las cláusulas contractuales relativas a los socios comerciales en la cadena de suministro.

La evaluación de riesgos y amenazas en lo que atañe a la seguridad y la protección debe comprender la totalidad de las instalaciones relacionadas con las actividades aduaneras del operador económico.

3.III.6.2. Análisis y auditoría de riesgos aduaneros

Como se refirió en el apartado anterior, el propio operador económico es el mejor situado para evaluar sus riesgos y emprender acciones para abordarlos. El papel de las aduanas consiste en la realización de auditorías para determinar el grado de eficacia con el que el operador económico en cuestión afronta estos asuntos. ¿Es consciente el solicitante de los riesgos más importantes, y adopta las medidas adecuadas para tratarlos?

Para llevar a cabo tal evaluación y adoptar la decisión adecuada respecto a la concesión o la denegación del estatuto de OEA, las autoridades aduaneras deben:

- evaluar el riesgo del operador económico;
- elaborar un plan de auditoría adecuado basado en el riesgo;
- efectuar la auditoría;
- abordar todo riesgo inadmisibles conjuntamente con el operador económico;
- adoptar la decisión apropiada, ya sea de concesión o de denegación del estatuto de OEA;
- proceder al seguimiento y, en caso necesario, a la reevaluación del operador económico de que se trate.

El operador económico deberá adoptar procedimientos y medidas adecuados a escala directiva para abordar los riesgos que guardan relación con la autorización como OEA. En este contexto, ha de ser consciente de que es posible externalizar “actividades”, pero no “responsabilidades”. En el marco del concepto de OEA, el operador económico ha de tener presentes los riesgos asociados a las actividades de externalización, debe emprender acciones que los cubran y ha de aportar datos que acrediten tales actuaciones ante las aduanas.

Evaluación de riesgos de un operador económico específico

Para las aduanas, el primer paso consiste en recabar tanto información relevante como sea posible, con el fin de comprender la actividad empresarial del operador económico (véase la parte 3, sección 3.III.1). Una vez culminada tal tarea, la aduana puede proceder a evaluar los riesgos, elaborar un plan de auditoría y llevar a cabo ésta. Sobre la base de toda la información disponible, se emprende la evaluación de todas las áreas de riesgo que atañen a la actividad del operador en la cadena de suministro internacional, de conformidad con el modelo empresarial del mismo. La tarea deberá desarrollarse área por área, teniendo en cuenta todos los riesgos relacionados con la actividad del operador económico y que atañen al estatuto de OEA. En esta etapa, tales son los riesgos determinados sobre la base de toda la información disponible antes de la auditoría, y de la existencia y la eficacia estimadas del sistema de control interno en la organización del operador económico. Los resultados deben orientar a los auditores en la formulación del plan de auditoría.

Mapa de riesgos y el modelo COMPACTO de OEA

En la “Guía de gestión del riesgo” de la OMA, el riesgo desde una perspectiva aduanera se define en general como: “la posibilidad de incumplimiento de la legislación aduanera”, pero en el contexto de las presentes orientaciones, es mejor adoptar un planteamiento más amplio y definir el riesgo como “la probabilidad de que una acción o un suceso afecte negativamente a la capacidad de una organización para satisfacer los requisitos y los criterios de obtención del estatuto de OEA”. Deben considerarse dos factores: la probabilidad de que ocurra un suceso, pero también su repercusión, y para evaluar la importancia del riesgo en cuestión, estas dos dimensiones deben tenerse en cuenta en todo caso. Estos conceptos pueden visualizarse con la ayuda de la denominada matriz de riesgos en el gráfico que sigue:

Probabilidad	<i>Alta</i>				
	<i>Media</i>				
	<i>Baja</i>				
		<i>Baja</i>	<i>Media</i>	<i>Alta</i>	
Repercusión (consecuencia)					

Un riesgo no puede eliminarse nunca por completo, salvo en los casos en los que un proceso se aborta plenamente. En la matriz se muestra que un riesgo con una repercusión alta resultaría inadmisibles en todas las situaciones, salvo en la de probabilidad baja, mientras que un riesgo de repercusión media sería inadmisibles en una situación de probabilidad elevada. Se trata de reducir el nivel de riesgo (repercusión/probabilidad) a un nivel aceptable, y garantizar mediante el seguimiento que esa situación no cambie.

Normalmente, debe considerarse que si:

- el riesgo se sitúa en el área roja, se considera elevado, y deben introducirse medidas de respuesta adicionales para atenuar el nivel de riesgo;
- el riesgo se sitúa en el área amarilla, pueden proponerse acciones correctivas para desplazarlo al área verde, ya sea atenuando su repercusión, o reduciendo la probabilidad de que se produzca;
- nos encontramos en el área verde, el riesgo puede tomarse como admisible, pero puede considerarse la puesta en práctica de mejoras.

Estas dos dimensiones deben utilizarse además para priorizar riesgos y prever las medidas de respuesta apropiadas.

No cabe duda de que la relevancia de los riesgos puede diferir en función de la perspectiva de la parte interesada de la que se trate. Por ejemplo, un operador económico y las autoridades aduaneras puede interpretar de manera dispar el concepto de seguridad: el objetivo del operador económico puede consistir en asegurar la carga frente al riesgo de robo, mientras que el interés de la aduana se centrará en proteger a los ciudadanos y evitar la introducción de mercancías ilícitas o peligrosas en la cadena de suministro. Es importante que la evaluación de amenazas y riesgos efectuada por el operador económico cubra todos los riesgos para su actividad empresarial que atañan al estatuto de OEA, teniendo en cuenta el alcance del concepto de OEA y el papel de los operadores económicos en la cadena de suministro internacional con arreglo a su modelo de actividad.

Como parte del proceso, el operador económico no sólo ha de adoptar y gestionar las medidas seleccionadas adecuadas, sino que también debe asegurarse de que éstas funciones, así como de su revisión y reevaluación.

Esto significa que el operador económico debe efectuar un seguimiento periódico de los procesos pertinentes, comprobando si los procedimientos aplicados son adecuados para asegurar el cumplimiento en el terreno aduanero, y de la seguridad y la protección. El operador económico debe documentar lo realizado, tanto para gestionar las acciones de mejora, como para acreditar su actuación ante las autoridades aduaneras.

En resumen, el operador económico debe contar con procedimientos y medidas para:

- establecer claramente los activos y objetivos en juego (en este sentido, para el OEA, está claro que lo importante es fijar el objetivo de cumplir la normativa aduanera y asegurar su cadena de suministro);
- identificar las amenazas que pueden poner en peligro los activos y objetivos expuestos;
- vigilar de manera continua si sus activos corren peligro a causa de las amenazas identificadas;
- evaluar el riesgo asociado a su papel en la cadena de suministro internacional con arreglo a su modelo de actividad empresarial;
- cubrir estos riesgos emprendiendo determinadas acciones y poniendo en práctica los procedimientos adecuados; y
- ocuparse del seguimiento de la eficacia de los procedimientos adoptados.

Para obtener resultados comparables, el proceso de evaluación de riesgos debe basarse en un modelo de análisis de riesgos reconocido. Se recomienda la utilización del modelo COMPACT OEA¹⁸.

¹⁸ Operador Económico Autorizado, *Compliance and Partnership Customs and Trade* (TAXUD/2006/1452).

3.III.7. Auditoría general y de riesgos

3.III.7.1. Preparación de un plan de auditoría

El auditor es el responsable de planificar y efectuar la auditoría con el fin de obtener garantías razonables de que el operador económico cumple los criterios establecidos. Los auditores deben determinar su plan de auditoría con arreglo a los riesgos identificados respecto al operador económico de que se trate. La auditoría y los recursos asignados a la misma deberán basarse en el siguiente principio: “cuanto mayor sea el riesgo, mayor el grado de inspección”.

El plan de auditoría deberá elaborarse con arreglo a los resultados de la evaluación de riesgos, y reflejará la información relativa a:

- los riesgos de cada área, indicando los aspectos que han de comprobarse;
- una matriz de análisis de riesgos;
- los directivos y el resto de miembros de la plantilla que se entrevistarán;
- qué tipo de prueba específica de operaciones y seguridad debe efectuarse, cómo y cuándo.

3.III.7.2. Ejecución de las actividades de auditoría

La auditoría es un proceso sistemático para la obtención y la evaluación objetivas de datos acreditativos. Comprende además la comunicación de los resultados con el fin de procurar la mejora continua de los procesos pertinentes y, de este modo, reducir o atenuar el riesgo asociado a las distintas actividades realizadas por el operador hasta alcanzar un nivel aceptable. Un elemento fundamental de la auditoría consiste en la evaluación de la eficacia de los controles internos y de valoración de riesgo del operador económico. Éste deberá haber asumido un compromiso con la evaluación, la reducción y la atenuación de los riesgos identificados como asociados a su actividad, así como con la documentación de estas tareas. También es importante recordar que, en el caso de las PYME, el grado de control interno y documentación requerido debe ser acorde con el nivel del riesgo, en función del ámbito y la dimensión de su respectiva actividad empresarial. En cualquier caso, aún cuando el operador económico haya efectuado una evaluación de riesgos, puede que ésta no siempre se corresponda con las amenazas y los riesgos identificados por las autoridades aduaneras.

La auditoría debe basarse siempre en los riesgos, y centrarse en las áreas en las que el riesgo es elevado, para poder atender los objetivos de la inspección en lo que atañe al operador económico del que se trate. La auditoría basada en el examen de los riesgos (ABER) es un planteamiento respecto a esta labor en el que se analizan los riesgos, se establecen umbrales aceptables en función de dicho análisis, y se formulan programas de auditoría que asignan una mayor proporción de sus recursos a las áreas de riesgo elevado. Esta consideración es importante, ya que cabe la posibilidad de que el auditor no pueda llevar a cabo procedimientos de auditoría pormenorizados en todas las áreas previstas para la inspección, sobre todo en el caso de las grandes multinacionales (es decir, en los casos en que existe un gran número de instalaciones). La auditoría debe otorgar prioridad a la identificación y la evaluación de los mayores riesgos y los controles internos, así como a las medidas de respuesta y atenuación adoptadas por el solicitante, y proporciona un marco de referencia para mitigar los efectos de los riesgos identificados hasta un nivel aceptable, antes de otorgar el estatuto de OEA. La ABER se caracteriza fundamentalmente como una auditoría de sistemas.

3.III.7.3. Gestión de riesgos residuales

La ABER proporciona indicadores de los riesgos como base para las oportunidades de mejora de los procesos de gestión y control de riesgos auditados. De este modo, se brinda al operador económico la oportunidad de optimizar sus operaciones sobre la base de las recomendaciones relativas a los riesgos actualmente sin repercusión en el ámbito del cumplimiento aduanero, la seguridad y la protección, pero que podrían poner en peligro las estrategias de explotación y el rendimiento del operador económico en el largo plazo. Un buen análisis de riesgos proporciona un marco para la seguridad en las auditorías de rendimiento. Los auditores deben tener en cuenta que el plan de auditoría es un documento dinámico que puede modificarse con arreglo a la información que reciben durante la inspección. Un riesgo potencial calificado como bajo en la fase de evaluación puede reevaluarse y clasificarse como alto una vez que se observa el proceso en la práctica y se juzgan los procedimientos no sólo sobre el papel, sino también en lo que respecta a su modo de aplicación efectiva. Los auditores deberán evaluar en todo caso la información adicional relativa a las áreas a las que se estima integradas en la “zona verde”, y han de estar dispuestos a comprobar los procedimientos pertinentes si el riesgo estimado se pone en cuestión a consecuencia de los hechos contrastados.

Se recomienda la utilización del cuadro "Amenazas, riesgos y posibles soluciones" que se adjunta como anexo 2 a las presentes Orientaciones OEA.

La ABER consta de cuatro fases principales, parte de la identificación y la priorización de los riesgos, y continúa con la determinación del riesgo residual, la reducción del riesgo residual a un nivel aceptable, y la comunicación de los resultados de la auditoría al operador económico. La ejecución de estas fases consta de las siguientes tareas:

- establecer las diversas actividades del operador económico, con el fin de identificar y priorizar los riesgos, incluido el examen de su plan de seguridad, si hay tal, la evaluación de amenazas, y la identificación de las medidas adoptadas y los controles internos;
- confirmar los procedimientos y las estrategias de gestión del operador económico, y evaluar los controles para determinar el riesgo de auditoría residual. Cuando convenga, poner a prueba tales controles;
- tratar los riesgos residuales para procurar su reducción hasta alcanzar un nivel aceptable (las acciones de seguimiento deben convenirse con el operador económico, con el fin de reducir la repercusión y/o la probabilidad de cada riesgo concreto, y mantener todos los riesgos en la zona verde);
- informar al operador económico de los resultados de la auditoría. Es importante que los auditores indiquen claramente al solicitante los riesgos identificados, y que incluyan las recomendaciones respecto al modo en que pueden superarse;
- procurar el seguimiento y, en caso necesario, la reevaluación de criterios y requisitos.

3.III.7.4. Informe final y documentación de la auditoría

La verificación y los controles llevados a cabo durante la auditoría, así como las conclusiones de los auditores, deben documentarse con precisión. Resulta eficaz documentar lo realizado, y no limitarse a recabar datos acreditativos e información. Se trata de una tarea importante,

tanto para las autoridades aduaneras a lo largo del proceso de autorización, incluida la gestión de ésta, como para el operador económico.

El informe final y la documentación de la auditoría deben incluir la información que sigue de un modo inequívoco y sistemático:

- 1) una visión general clara del operador económico (su actividad empresarial, su papel en la cadena de suministro, su modelo de negocio, sus actividades aduaneras, etc.);
- 2) una descripción inequívoca de todas las áreas de riesgo consideradas y comprobadas, y las acciones de seguimiento propuestas al solicitante del estatuto de OEA;
- 3) un informe preciso de las acciones y reacciones emprendidas o comunicadas por el solicitante del estatuto de OEA a los auditores;
- 4) una recomendación expresa respecto a la concesión o no del estatuto con arreglo al resultado de las actividades de auditoría;
- 5) en el caso de que no se otorgue el estatuto de OEA, una argumentación completa y detallada de la denegación, incluida la información recibida de otros EM, indicando si se ha recabado a través del procedimiento de “información” y/o de “consulta”;
- 6) un resumen del perfil de riesgo del OEA y, en caso de que se otorgue este estatuto, las recomendaciones en materia de seguimiento y reevaluación.

Por tanto, el informe final es un documento verdaderamente importante, ya que refleja la labor general realizada (análisis de riesgos, planificación de la auditoría, controles y visitas a las instalaciones del solicitante del estatuto de OEA, recepción de información de otros EM, perfil de riesgo del operador económico de que se trate, etc.) de un modo resumido y sistematizado, en el que figuran indicaciones inequívocas respecto a futuras acciones.

El seguimiento y la reevaluación de la autorización concedida se han explicado detalladamente en la parte 5 “Gestión de la autorización” de las presentes Orientaciones OEA. No obstante, debido a su vinculación directa con el análisis de riesgos, ha de subrayarse que estos dos conceptos difieren en buena medida. Mientras que el seguimiento se lleva a cabo de manera a continua por parte de las autoridades aduaneras, comprende la supervisión de las actividades ordinarias del OEA y las visitas a sus instalaciones, y su objetivo es la detección temprana de indicios de incumplimiento, así como la actuación inmediata en su caso, la reevaluación implica que se ha detectado alguna deficiencia de manera efectiva, y que han de emprenderse acciones encaminadas a verificar si el operador económico sigue cumpliendo los criterios para la obtención del estatuto de OEA. En este contexto, queda claro que el seguimiento puede dar lugar a la reevaluación.

Por consiguiente, todo plan de seguimiento debe basarse fundamentalmente en los perfiles de riesgo de los OEA evaluados por los auditores durante las actividades de auditoría realizadas, e incluidos en el informe final.

Puesto que el riesgo es un concepto dinámico, toda información futura recabada mediante el seguimiento puede llevar a la modificación del perfil de riesgo de un operador económico, y exigir una acción inmediata o dar lugar al establecimiento de un plazo de reevaluación diferente. Este proceso se atiene asimismo a las fases del modelo COMPACTO OEA y, si se gestiona y aplica debidamente, puede propiciar la mejora del proceso pertinente relacionado con la seguridad y el cumplimiento en la organización del operador económico.

Sección IV – Decisión relativa a la concesión del estatuto

3.IV.1. Factores que deben considerarse antes de adoptar la decisión

La decisión de las autoridades aduaneras se basa en la información recabada y analizada a lo largo de las diferentes etapas del proceso de autorización, desde la recepción de la solicitud presentada, a la culminación plena del proceso de auditoría.

Para que las autoridades aduaneras puedan adoptar la decisión, deberán tenerse en cuenta los factores que siguen:

- toda la información previa acerca del solicitante de la que disponga la autoridad competente, incluido el formulario de solicitud del estatuto de OEA, junto con el CUA cumplimentado, así como cualquier otra información de referencia. Puede que sea necesario volver a comprobar tal información y, en algunos casos, actualizarla, para tener en cuenta posibles cambios que puedan haberse producido en el período comprendido desde la fecha de recepción y admisión de la solicitud, a la conclusión del proceso de autorización y la publicación de la decisión definitiva;
- todas las conclusiones pertinentes a las que hayan llegado los auditores durante el proceso de auditoría. Las autoridades aduaneras deberán preparar y aplicar los métodos más eficaces de comunicación interna de los resultados de la auditoría obtenidos por el equipo encargado de su realización a las demás autoridades aduaneras competentes participantes en la adopción de la decisión. Se recomienda la documentación plena de los controles efectuados, así como un informe de auditoría u otro documento o medio apropiado, como el mecanismo más adecuado de realizar tal comunicación;
- los resultados de cualquier otra evaluación de la organización y los procedimientos del solicitante que se haya llevado a cabo por otros motivos de control.

A la conclusión del proceso, las autoridades aduaneras, antes de adoptar la decisión final, informarán al solicitante en cuestión en los casos en que las conclusiones extraídas probablemente den lugar a una resolución negativa. Brindarán al solicitante la oportunidad de expresar su punto de vista, de responder a las conclusiones, y de aportar información complementaria que pueda tenerse en cuenta en la evaluación de las condiciones y los criterios, con la intención de lograr una decisión positiva.

Con el fin de evitar que el derecho a ser escuchado dé lugar a demoras prolongadas, deberá establecerse normalmente un plazo límite para la respuesta del solicitante. Tal plazo se define en el artículo 14 sexdecies, apartado 4 como un período de 30 días. Se informará al solicitante de que, si no responde en dicho plazo, se considerará que renuncia al derecho a ser escuchado. En circunstancias en las que una persona indique que renuncia al derecho a ser escuchado, tal renuncia se registrará y se mantendrá como prueba de que se brindó al solicitante la posibilidad de responder.

Si, como resultado de la información complementaria facilitada, o de otros datos acreditativos que se hayan aportado, las autoridades aduaneras decidieran modificar la decisión original, se informará al solicitante de tal resolución debidamente.

3.IV.2. Adopción de la decisión

Deberán tenerse en cuenta los factores que siguen:

- cada EM determina, en el marco de su organización interna, el servicio específico de la organización con competencia para decidir si se otorga o no el estatuto de OEA;
- una vez adoptada la decisión, el informe final del equipo auditor competente debe desempeñar un papel fundamental en lo que respecta al cumplimiento de los criterios específicos para la obtención del estatuto de OEA, como se detalla más arriba;
- los EM disponen de 120 días naturales para adoptar la decisión. El plazo máximo puede ampliarse en dos casos:
 - por parte del AEE en otros 60 días naturales, en caso de que no pueda cumplir el plazo de 120 antes referido. Antes de que se extinga dicho plazo, el solicitante deberá ser informado de su ampliación;
 - a petición del solicitante y con el acuerdo de la autoridad aduanera competente. Durante el período de ampliación del plazo, el solicitante llevará a cabo los ajustes pertinentes para satisfacer los criterios establecidos, y comunicará tales ajustes a la autoridad aduanera. El plazo de ampliación solicitado será razonable dada la naturaleza de los ajustes que vayan a efectuarse.

3.IV.3. Información al solicitante

Una vez adoptada la decisión, las autoridades aduaneras informarán al solicitante por escrito. En las resoluciones de denegación de la solicitud, se harán constar los motivos del rechazo, y el derecho a recurso contemplado en el artículo 243 del CA.

3.IV.4. Recursos

Toda persona que se considere agraviada por una decisión escrita relacionada con asuntos aduaneros y contemplada en la legislación de aduanas de la UE podrá recurrir tal decisión. En el artículo 243 del CA se establece que toda persona que estime que una decisión de las autoridades aduaneras relativa a la aplicación de la normativa aduanera lesiona sus derechos tendrá derecho a recurrir contra la misma, siempre y cuando ésta le afecte directa e individualmente. La persona que recurra una decisión sobre asuntos aduaneros deberá exponer, por escrito, el fundamento de su recurso y remitir esta argumentación, junto con la documentación pertinente (o las copias de la misma) al departamento competente de la autoridad aduanera que haya dictado la resolución sometida a recurso.

PARTE 4, Intercambio de información entre EM

En el contexto del procedimiento relativo a la concesión del estatuto de OEA, el intercambio de información entre EM constituye un factor importante en lo que atañe a la garantía del cumplimiento del operador económico con los criterios para obtener tal estatuto. Se trata de un factor especialmente relevante puesto que, una vez concedido, el estatuto de OEA es válido en toda la UE. Se tiene en cuenta asimismo que muchos operadores económicos realizan actividades aduaneras en diversos EM, y la evaluación de los criterios para la consecución del estatuto de OEA debe efectuarse respecto a la totalidad de sus actividades aduaneras pertinentes. La única manera de abordar esta tarea consiste en la utilización de procedimientos eficaces de información y consulta entre los EM.

La legislación asigna un papel fundamental a la AEE, encargado de la admisión de la solicitud, y de la concesión del estatuto de OEA. En cualquier caso, las autoridades aduaneras en los demás EM también desempeñan un papel importante en el proceso. En concreto, se han establecido dos procedimientos diferenciados para el intercambio de información entre EM y la provisión a la AEE de toda la información pertinente para adoptar la decisión adecuada.

Sección I – Procedimiento de información

Con arreglo al artículo 14 terdecies, apartados 1 y 2 de las DACA, la AEE está obligada a comunicar la solicitud a las autoridades aduaneras de todos los EM, para que tengan constancia de que se ha admitido una determinada solicitud. De este modo, pueden reaccionar en caso de que dispongan de información relevante relativa al solicitante en cuestión, o de que la AEE les haya pedido que emprendan una determinada acción (procedimiento de consulta).

Normalmente, tal comunicación se efectuará a través del sistema SEO de la UE, y se anima a los EM a que se aseguren de que se llevan a cabo controles periódicos en el sistema para garantizar que tengan conocimiento de las solicitudes en las que puedan estar interesados. Se recomienda la realización de controles del sistema con una periodicidad mínima semanal.

También es importante que cada autoridad aduanera efectúe además controles en el SEO para comprobar si existe o no información relevante para su envío a la AEE. Toda información negativa sobre el solicitante, relacionada con el cumplimiento de los criterios de concesión del estatuto de OEA, deberá comunicarse a las AEE, para que puedan adoptar la decisión correcta sobre la base de toda la información contrastada disponible. En el artículo 14 terdecies, apartado 2 de las DACA, se concede a los EM un plazo máximo de 35 días naturales para poner tal información a disposición de las AEE. Los intercambios oportunos de información pueden ahorrar a los EM tiempo y recursos valiosos.

La información antes referida suele facilitarse antes de la emisión del certificado, si bien el procedimiento se encuentra disponible para intercambiar la información en todo momento, incluso después de tal emisión. Si un EM dispone de nueva información, deberá remitirla tan pronto como sea posible a la AEE, ya que podría repercutir en las condiciones que debe cumplir el OEA. Esto es posible ya que en el artículo 14 octodecies, apartado 4, se dispone que las autoridades aduaneras tanto la AEE y otras) han de supervisar el cumplimiento de las condiciones y los criterios. En caso de que la información enviada parezca pertinente y significativa, este aporte puede dar lugar a que la AEE inicie un proceso de reevaluación conforme con el artículo 14 octodecies, apartado 5.

Sección II – Procedimiento de consulta

Con arreglo al artículo 14 quaterdecies, apartado 1, párrafo primero de las DACA, la consulta entre las autoridades aduaneras de los EM se requerirá si el examen de uno o varios de los criterios establecidos en los artículos 14 octies a duodecies no puede ser efectuado por la AEE debido o a la falta de información, o a la imposibilidad de comprobar ésta (véase asimismo la parte 2 “Criterios para la concesión del estatuto de OEA”). Por ejemplo, podría ser necesario iniciar un procedimiento de consulta si el operador económico dispone de una o varias instalaciones en otro EM; si parte de sus actividades aduaneras se lleva a cabo en otro EM; o para recabar información acerca de algún importante miembro de la dirección que resida normalmente en otro EM, etc.

Esta consulta es obligatoria, y la autoridad aduanera consultada responderá a la AEE aún cuando el resultado sea positivo y el solicitante del estatuto de OEA cumpla los criterios cuya

comprobación se haya requerido. De esta manera se garantiza que la AEE disponga de los registros relevantes para fundamentar la decisión final. Los EM cuentan con 60 días naturales para completar esta acción y responder debidamente a las AEE. Con arreglo al artículo 14 quaterdecies, apartado 1, párrafo segundo, este plazo máximo de 60 días naturales puede ampliarse a petición del solicitante dirigida a la autoridad aduanera consultada, y previo acuerdo de la autoridad aduanera que efectúa la consulta. Durante este período de ampliación del plazo, el solicitante llevará a cabo los ajustes necesarios para cumplir los criterios de obtención del estatuto de OEA, y estará obligado a comunicar tales ajustes a la autoridad aduanera consultada.

Si no se recibe respuesta en dicho plazo, la AEE asumirá que el criterio o los criterios respecto a los que se solicitó la consulta se cumplen en el EM consultado.

Como en el caso del procedimiento de información, el de consulta también suele iniciarlo la AEE al principio del proceso, con el fin de recabar información antes de que se emita el certificado. No obstante, este procedimiento puede iniciarse en todo momento que la AEE considere necesario para evaluar si el OEA sigue cumpliendo los criterios pertinentes o no. En particular, cuando la AEE decide iniciar una reevaluación, debe determinar si es necesaria o no la consulta con otro (o con varios) EM. Si lo considera necesario, la AEE inicia la consulta y espera a los resultados; en caso contrario, procede a la reevaluación en sí y todos los resultados (suspensiones, revocaciones, mantenimiento de la validez del certificado de OEA) se notificarán al conjunto de los EM tras su consignación en el sistema SEO. Los EM deberán enviar la información perjudicial, en su caso, al AEE, con independencia de la situación de la solicitud.

Toda la información relativa a los procedimientos de información y de consulta deberá facilitarse fundamentalmente a través del sistema SEO, mediante el uso de los códigos apropiados. En cualquier caso, si un EM necesita intercambiar información más pormenorizada, puede servirse de todos los canales de comunicación a su disposición, incluidos los contactos de las redes de OEA. Los EM deberán conservar los documentos y la información de referencia, puesto que estos pueden requerirse más adelante para justificar la decisión de las AEE en ocasiones como las de una revisión, un recurso o una auditoría.

PARTE 5, Gestión de la autorización

Sección I - Seguimiento

5.I.1. Disposiciones generales

Seguimiento por parte del operador económico y obligación de notificar los cambios

El seguimiento periódico constituye una responsabilidad fundamental del operador económico. Debe formar parte de sus sistemas de control internos. El operador económico ha de ser capaz de demostrar cómo se lleva a cabo el seguimiento, y de mostrar sus resultados. Debe revisar sus procesos, riesgos y sistemas, con el fin de reflejar todo cambio significativo en sus operaciones. Las autoridades aduaneras deberán ser informadas de tales cambios.

En el artículo 14 quaterdecies, apartado 1 de las DACA se establece asimismo el requisito legal de que el OEA informe a la AEE de todos los factores que se planteen con posterioridad a la concesión del certificado y que puedan influir en su continuación o contenido. Aunque

depende en gran medida del OEA de que se trate y, por tanto, la lista no puede ser exhaustiva, se recomienda que, en general, el OEA informe en los siguientes casos:

- cambios relacionados con los datos consignados en el formulario de solicitud o en los anexos obligatorios (es decir, personalidad jurídica, denominación comercial, etc.);
- cambios relacionados con la naturaleza y la estructura de la empresa:
 - cambios relacionados con los sistemas contables o informáticos;
 - adiciones o supresiones de centros o sucursales que intervienen en la cadena de suministro internacional;
 - adiciones o supresiones de actividades o funciones empresariales en la cadena de suministro internacional incluidas en la solicitud; por ejemplo, fabricante, exportador;
 - grandes cambios relacionados con los principales socios comerciales;
- cambios significativos de la situación financiera;
- comunicación de los errores en las actividades aduaneras y de los incidentes de seguridad significativos;
- comunicación de los indicios de incumplimiento de los criterios.

Para asegurarse de que los OEA son conscientes de esta obligación, los AEE podrán, por ejemplo:

- consignar ejemplos de la información que debe comunicárseles en la decisión escrita, la carta, etc. que se envíe al OEA tras la expedición del certificado de OEA;
- enviar un mensaje de correo electrónico (p. ej., en el correo electrónico con el que la aduana facilita el logotipo de OEA al operador económico) a la persona de contacto del OEA en la empresa, haciendo hincapié en esta obligación, y brindando la posibilidad de comunicar los cambios pertinentes;
- cuando los responsables de la AEE descubran un cambio no anunciado, enviar un mensaje de correo electrónico de “advertencia” a la persona de contacto del OEA en la empresa, subrayando que ese tipo de información debe comunicarse a la AEE;
- enviar periódicamente (p. ej., cada año) un breve cuestionario de “recuerdo” (utilizando algunas preguntas del CUA) a la persona de contacto del OEA (a través del correo electrónico), preguntando por posibles cambios respecto a los criterios pertinentes.

Seguimiento a cargo de las autoridades aduaneras

El artículo 14 octodecimos, apartado 4, de las DACA establece que «las autoridades aduaneras vigilarán la conformidad de las condiciones y criterios que deba cumplir el operador económico autorizado». Por otra parte, teniendo en cuenta que la vigencia del certificado de OEA no es limitada, reviste una gran importancia que los criterios y las condiciones para la obtención del estatuto de OEA se evalúen periódicamente.

Sin embargo, el seguimiento puede propiciar también un mejor conocimiento de las actividades empresariales del OEA, que puede incluso llevar a las autoridades aduaneras a recomendar a este último una manera más eficaz de servirse de los procedimientos aduaneros o de las normas aduaneras en general.

En este sentido, es significativo para las AEE asegurarse del desarrollo, en colaboración con los OEA, de un sistema de seguimiento del cumplimiento de las condiciones y los criterios de

la autorización. Es preciso registrar cualquier medida de control adoptada por las autoridades aduaneras.

Aunque la legislación no exige una vía específica para el establecimiento del sistema de seguimiento, en general, la manera más adecuada consiste en que la AEE elabore un plan de seguimiento. Con independencia de la forma en que las autoridades aduaneras decidan organizar el seguimiento, ya sea como un plan específico o como parte del informe final, deberá tenerse en cuenta lo que sigue:

- **resultados de la auditoría** – el seguimiento debe basarse fundamentalmente en los perfiles de riesgo del OEA evaluados por los auditores durante las actividades de auditoría efectuadas, incluidas las medidas recomendadas para su adopción por el OEA;
- **señales de alerta temprana** – como se ha mencionado anteriormente, el OEA está obligado legalmente a informar a la AEE de todo cambio significativo. Es posible que los cambios efectuados por el OEA den lugar a que las autoridades aduaneras determinen la necesidad de una reevaluación. Es importante que el OEA comprenda claramente sus obligaciones y el modo de comunicar cualquier cambio a la AEE.

Es necesario que las autoridades aduaneras tengan la posibilidad de comprobar de manera continua y exhaustiva que el operador mantiene el control de su actividad empresarial, así como todos los riesgos identificados y los cambios en la situación (¿existen nuevos riesgos? ¿Siguen siendo la organización administrativa y el sistema de control interno tan eficaces como cuando se realizó la auditoría?). Existen varias vías que permiten a las autoridades aduaneras disponer de indicios tempranos de nuevos riesgos e información, entre las que figuran:

- los controles aleatorios de las declaraciones del OEA;
- las inspecciones físicas de las mercancías ya efectuadas;
- el análisis de la información disponible en las bases de datos aduaneras internas;
- las auditorías ajenas a las de seguimiento o reevaluación del OEA (p. ej., una auditoría efectuada con arreglo a procedimientos simplificados, o a una solicitud para la obtención del estatuto de depositario autorizado);
- evaluación de cualquier cambio que se advierta en el comportamiento de la empresa o en las modalidades de los intercambios;

- **seguimiento de los riesgos** – los nuevos riesgos y situaciones deben evaluarse mediante el seguimiento. Si alguno de los elementos de la evaluación llevara a la conclusión de que el operador no trata los riesgos identificados, o ha dejado de tratarlos debidamente, las autoridades aduaneras le informarán al respecto. El operador deberá emprender acciones para subsanar la situación. Corresponderá de nuevo a la autoridad aduanera evaluar esas acciones. La evaluación puede llevar asimismo a la conclusión de que debe procederse a la reevaluación de uno o varios de los criterios y las condiciones, o de que el estatuto de OEA debe suspenderse o revocarse de inmediato.

Las actividades de seguimiento que vayan a planificarse deben basarse en el análisis de riesgos efectuado en las diversas etapas (exámenes antes de la concesión del estatuto, gestión de la autorización otorgada, etc.). Existen varios factores que pueden influir en tales actividades:

- el tipo de certificado obtenido: mientras que el seguimiento de algunos criterios, como la solvencia acreditada, puede efectuarse desde un centro administrativo, el seguimiento del criterio de seguridad y protección para la obtención de un OEAS o un OEAF puede exigir una visita sobre el terreno;

- la estabilidad del operador económico: que se produzcan o no cambios frecuentes de emplazamientos, mercados, personal clave, sistemas, etc.;
- el tamaño de la empresa y el número de sedes;
- el papel del OEA en la cadena de suministro: que el OEA disponga de acceso físico a las mercancías, o actúe como agente de aduanas;
- la solidez de los controles internos aplicados a los procesos empresariales, y la externalización o no de los procesos;
- que se haya recomendado o no durante la auditoría del OEA acciones de seguimiento o mejoras menores de los procesos o los procedimientos.

En consecuencia, la frecuencia y la naturaleza de las actividades de seguimiento puede variar en función del OEA de que se trate. No obstante, considerando la naturaleza específica del criterio de seguridad y protección, se recomienda una visita sobre el terreno en el caso de los OEAS y OEAF al menos una vez cada tres años.

Deberá prestarse especial atención asimismo a los casos en los que el operador económico al que se otorga el estatus de OEA lleve establecido menos de tres años. En estos casos, las autoridades aduaneras deberán efectuar un seguimiento exhaustivo durante el primer año posterior a la concesión del estatuto de OEA.

También es importante que se tenga en cuenta que el desarrollo del plan de seguimiento y, en particular, las visitas a las instalaciones del OEA, han de abordarse en el contexto de sus actividades aduaneras generales. Las autoridades aduaneras deben coordinar y tener en cuenta cualesquiera otras actividades de auditoría y seguimiento previstas para el operador económico de que se trate. La duplicación de inspecciones ha de evitarse en la medida de lo posible.

5.I.2. Autorización como OEA que comprende varias sucursales

Los principios generales de las actividades de seguimiento descritos en el apartado 5.I.1 serán de aplicación en todo caso. No obstante, cuando el estatuto de OEA otorgado a una sociedad matriz englobe a varias sucursales, deberán tenerse en cuenta otros elementos específicos. El principio general de que la AEE es competente para la concesión del estatuto de OEA y desempeña el papel principal en el proceso debe mantenerse igualmente en la fase de la gestión de la autorización emitida. No obstante, en estos casos específicos, ha de considerarse asimismo que el conocimiento “práctico” y la información relativa a una determinada sucursal se encuentran en las autoridades aduaneras del EM en el que se ubica la misma. Teniendo en cuenta este factor, y con el fin de procurar una gestión eficaz de la autorización cuando se desarrollan actividades de seguimiento, la colaboración estrecha entre la AEE y las autoridades aduaneras del EM en el que se ubican los EPE o las sucursales de que se trate reviste una enorme importancia. Al elaborar el plan de seguimiento, deberá tenerse en cuenta lo que sigue:

- se recomienda la formulación de un único plan de seguimiento general para el OEA a cuyo nombre se concede el estatuto. No obstante, debe basarse en los planes individuales y la información elaborada por los EM de que se trate,
- la AEE es responsable de la coordinación general y del marco del plan, y en concreto, de asegurarse de evitar posibles solapamientos o la duplicación de las actividades de control previstas o realizadas; de la recogida de toda la información nueva, y de actualizar los planes, etc.;

- las autoridades aduaneras de los EM en los que se sitúan las sucursales son responsables en general de la preparación de la parte del plan de seguimiento relacionado con tales sucursales. Ha de comunicarse a la AEE en un plazo de tiempo razonable que le permita preparar y coordinar el plan de seguimiento general. Son responsables además de las visitas sobre el terreno que deban efectuarse en las sucursales.

Sección II - Reevaluación

En el artículo 14 octodecimos, apartado 5, se exige a las autoridades aduaneras que reevalúen si el titular de un certificado de OEA continúa cumpliendo las condiciones y los criterios para la concesión del mismo cuando:

- se produzcan cambios significativos en la legislación de la UE; o
- existan indicios razonables de que las condiciones y los criterios pertinentes han dejado de cumplirse.

1. Reevaluación tras cambios significativos de la legislación de la UE

Se requerirá una reevaluación si se producen cambios sustanciales de la legislación aduanera de la Unión que atañan a las condiciones y los criterios de concesión del estatuto de OEA y repercutan en estos.

Un ejemplo sería las modificaciones de los criterios de obtención del estatuto de OEA en el Código Aduanero Modernizado. Normalmente, la legislación exigirá que la reevaluación se efectúe dentro de un período transitorio especificado.

2. Reevaluación cuando existan indicios razonables de que las condiciones y los criterios pertinentes han dejado de cumplirse

El punto de partida para tomar una decisión de reevaluación consiste en que “existan indicios razonables” de que el OEA ha dejado de cumplir los criterios pertinentes. Estos indicios pueden derivarse de diversas situaciones: como resultado del seguimiento efectuado por las autoridades aduaneras; de la información recibida de otras autoridades aduaneras; de los cambios sustanciales en la actividad del OEA, etc. En este sentido, dependerá de la AEE decidir en cada caso si la reevaluación de todas las condiciones y criterios es necesaria, o únicamente de la condición o el criterio pertinente respecto al que existan indicios de incumplimiento. Siempre es posible descubrir, incluso durante la reevaluación de uno de los criterios, que los demás también deben comprobarse de nuevo.

La reevaluación correrá a cargo de la AEE. No obstante, cualquier autoridad aduanera en otro EM puede determinar la existencia de indicios razonables de que el OEA de que se trate ha dejado de cumplir los criterios pertinentes. Esto puede ocurrir, por ejemplo, si:

- una o varias de las instalaciones del OEA se encuentran ubicadas en un EM distinto del de la AEE;
- el OEA lleva a cabo sus actividades aduaneras no sólo en el EM en el que se emitió el certificado de OEA.

En estos casos, la autoridad aduanera del EM en el que se hayan observado tales indicios deberá informar a la AEE de los hechos, y las autoridades aduaneras competentes (incluida la AEE) deberán decidir si la AEE ha de proceder o no a la reevaluación.

En los casos de los certificados emitidos a favor de la sociedad matriz para varias sucursales, cada uno de los EM en los que se ubican los distintos EPE y sucursales puede pedir a la AEE que emprenda la reevaluación de las condiciones y los criterios.

En el caso de que la sociedad matriz constituya un nuevo EPE o sucursal, o de que lleve a cabo un proceso de reestructuración que repercuta en los EPE o las sucursales, informará a la AEE, que adoptará las medidas necesarias, incluida la puesta en marcha de una reevaluación, en su caso.

Aunque, en general, la reevaluación que vaya a efectuarse puede variar de un caso a otro, los elementos comunes que siguen han de tenerse en cuenta:

a) alcance de la reevaluación – únicamente un control documental, o se combina con visitas sobre el terreno cuando resulte apropiado con arreglo a los criterios específicos que van a reevaluarse;

b) plazo – no existe plazo establecido para la realización de una reevaluación. Sin embargo, ha de definirse en función del número de criterios por comprobar, y de la previsión o no de visitas sobre el terreno; normalmente, no debería exceder los plazos establecidos para adoptar la decisión original sobre la concesión del estatuto de OEA. También deberá tenerse en cuenta la razón inicial para emprender la reevaluación;

c) reevaluaciones con la participación de otros EM

Cuando el proceso conlleve la reevaluación de los criterios en otros EM, se aplicarán las normas relativas a los procedimientos de consulta que figuran en la parte 4 "Intercambio de información entre EM" de las presentes Orientaciones. Normalmente, las autoridades aduaneras en los otros EM determinarán si se requiere una visita como parte del proceso de reevaluación. Los plazos de respuesta de los otros EM deberán atenerse a los plazos normales de consulta previstos en el artículo quaterdecies de las DACA.

d) otras autorizaciones aduaneras afectadas

Cuando se lleva a cabo una reevaluación, es aconsejable determinar si el OEA posee otras autorizaciones o simplificaciones condicionadas al cumplimiento de los criterios para la concesión de tal estatuto; por ejemplo, la autorización para utilizar el procedimiento de domiciliación o las declaraciones de exportación simplificadas. Si tal es el caso, deberá tenerse en cuenta, y habrá que evitar toda posible duplicación de tareas de reevaluación, tanto en lo que atañe a los recursos aduaneros, como al operador económico de que se trate.

e) informe de reevaluación

En lo que se refiere a los informes y la documentación, se aplicará un enfoque similar al adoptado respecto a la auditoría original. Es importante que las acciones posteriores propuestas se reflejen en el informe, ya se trate de la suspensión, la revocación, la adopción de determinadas medidas, u otras.

f) disponibilidad de los resultados

Es necesario poner los resultados de la reevaluación a disposición de las autoridades aduaneras de todos los EM, utilizando el sistema de comunicación SEO, con independencia de que haya intervenido en un procedimiento de consulta o no.

Sección III - Suspensión

La suspensión del estatuto de OEA significa que el certificado asignado deja de ser válido durante un determinado período. En dicho período, el titular no puede acceder a las prestaciones que proporciona el estatuto, lo que puede traerle graves consecuencias. Las disposiciones relativas a la suspensión del certificado figuran en el artículo 14 novodecies de las DACA.

La suspensión puede ser consecuencia de un examen efectuado en un proceso de seguimiento, en el que se hayan detectado deficiencias graves, lo que significa que el titular del certificado,

desde la perspectiva de riesgo, no puede beneficiarse del estatuto en las circunstancias existentes en ese momento.

No obstante, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14 novodecies de las DACA, previamente a la decisión de suspensión, la AEE deberá notificar al OEA los resultados, las evaluaciones efectuadas y el hecho de que, de acuerdo con la evaluación, éstas pueden dar lugar a la suspensión del certificado si la situación no se corrige. Al OEA se le otorga el derecho a ser escuchado y, posiblemente, a reparar la situación. Los plazos para las observaciones y las correcciones son de 30 días naturales transcurridos desde la fecha de la comunicación.

Las respuestas deberán evaluarse detenidamente desde la perspectiva del riesgo y, salvo que la situación pueda considerarse corregida, el estatuto se suspenderá durante 30 días naturales, con la posibilidad de ampliación a otros 30 días más. Al OEA deberán notificarle esta decisión por escrito.

El estatuto podrá suspenderse con efecto inmediato si el tipo o el alcance de la amenaza para la seguridad y la protección de la población, la salud pública o el medio ambiente exigen tal resolución. Esta opción deberá utilizarse de manera restrictiva.

De acuerdo con el artículo 14 duovicies de las DACA, la iniciativa de suspensión del estatuto puede partir asimismo del titular del certificado, cuando éste se encuentre temporalmente incapacitado para cumplir alguno de los criterios para su obtención. El OEA deberá presentar el motivo de su petición y, en su caso, proponer un plan de acción en el que figuren las medidas que deben adoptarse y el plazo previsto de cada una de ellas. Por ejemplo, un operador ha emprendido la optimización o modificación de su fabricación integrada por ordenador y, durante un tiempo, no puede realizar un seguimiento de las mercancías en la cadena de suministro internacional. Solicitará la suspensión, y propondrá un calendario de ejecución.

El estatuto puede suspenderse si el plan de acción y el motivo del servicio solicitado pueden considerarse razonables. En caso contrario, la revocación del certificado a petición del titular deberá sopesarse como posibilidad.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que la distinción entre suspensión a iniciativa de la autoridad aduanera con arreglo al artículo 14 novodecies, y a iniciativa del OEA conforme al artículo 14 duovicies es muy importante, y se refiere claramente en la legislación. Por tanto, no puede utilizarse deliberadamente por el OEA sólo con el fin de posponer la revocación o evitar el período de tres años previsto en el artículo 14 terdecies, apartado 4.

Se tendrá en cuenta siempre que, en el caso de un OEAF, si el criterio que el operador deja de cumplir es únicamente el de seguridad y protección, el estatuto del operador sólo se suspenderá parcialmente. Durante el período de la suspensión, el operador podrá obtener un OEAC si así lo desea.

La AEE deberá evaluar el efecto de la suspensión con gran detenimiento. La suspensión no afectará a los procedimientos aduaneros que hayan comenzado antes de la fecha de inicio de la misma y no se hayan completado aún.

Como principio general, la suspensión se aplica únicamente al estatuto de OEA, pero, dependiendo del tipo de deficiencias, puede repercutir en otras decisiones aduaneras, sobre

todo si se han otorgado sobre la base de un estatuto de OEA (p. ej., véase las Orientaciones relativas a los procedimientos simplificados, y a la autorización única para procedimientos simplificados (TAXUD/1284/2005, Rev. 5.5). La suspensión del estatuto de OEA constituye un indicio que deberá tenerse en cuenta en otros contextos relacionados con la actividad aduanera del operador económico en cuestión.

Cuando el motivo de la suspensión se corrija plenamente, el certificado volverá a concederse. Si no se corrige, la AEE deberá considerar la posibilidad de la revocación.

Sección IV - Revocación

Las disposiciones sobre revocación del certificado y los casos que pueden dar lugar a la revocación figuran en el artículo 14 tervecies de las DACA.

La iniciativa de la revocación puede partir asimismo del titular del certificado. En este caso, al operador se le permite que presente una nueva solicitud para la obtención del certificado de OEA, tan pronto como su situación de incumplimiento del criterio de que se trate se corrija.

Si la AEE determina la revocación, al operador no se le permite que presente una nueva solicitud para la obtención del certificado de OEA en el plazo de tres años transcurridos desde la fecha de la revocación.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que la distinción entre revocación a iniciativa de la AEE, y a iniciativa del OEA es muy importante, y se refiere claramente en la legislación. En este sentido, el OEA deberá abstenerse de solicitar deliberadamente la revocación con el sólo propósito de evitar que ésta se produzca a iniciativa de las autoridades aduaneras, con la consecuencia de la prohibición de tres años con arreglo al artículo 14 tervecies, apartado 4.

Se tendrá en cuenta siempre que, en el caso de un OEAF, si el criterio que el operador deja de cumplir es únicamente el de seguridad y protección, el OEAF se revocará y podrá expedirse un nuevo certificado de OEAC.

Como principio general, la revocación se aplica únicamente al estatuto de OEA, pero, dependiendo del tipo de deficiencias, puede repercutir en otras decisiones aduaneras, sobre todo si se han otorgado sobre la base de un estatuto de OEA (p. ej., véase las Orientaciones relativas a los procedimientos simplificados, y a la autorización única para procedimientos simplificados (TAXUD/1284/2005, Rev. 5.5). La revocación del estatuto constituye un indicio que deberá tenerse en cuenta en otros contextos relacionados con la actividad aduanera del operador económico en cuestión.

La revocación a iniciativa de las autoridades aduaneras es una decisión aduanera, y al operador económico le asiste el derecho a ser escuchado. Por tanto, los resultados, la evaluación efectuada y el hecho de que, con arreglo a la misma, estos puedan dar lugar a la revocación del estatuto de OEA, se notificarán al OEA en cuestión, salvo que el derecho a ser escuchado haya sido invocado previamente en el procedimiento de suspensión precedente. En toda decisión de revocación, al operador económico también le asistirá el derecho a recurrir la resolución adoptada.