

Bruselas, 29 de septiembre de 2020
(OR. en)

11240/20

UD 240

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	28 de septiembre de 2020
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	SWD(2020) 213 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN Segundo informe bienal sobre el avance en el desarrollo de la Unión Aduanera de la UE y de su gobernanza

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2020) 213 final.

Adj.: SWD(2020) 213 final

Bruselas, 28.9.2020
SWD(2020) 213 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

**Segundo informe bienal sobre el avance en el desarrollo de la Unión Auanera de la UE y
de su gobernanza**

Índice

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	ANTECEDENTES	3
III.	AVANCES EN LOS ÁMBITOS PRIORITARIOS	7
	1) Gestionar el Brexit	7
	a) El Acuerdo de Retirada	7
	b) Actividades posteriores a la celebración del Acuerdo de Retirada	8
	c) Negociaciones sobre la futura relación con el Reino Unido	9
	2) Reforzar los controles y luchar contra el fraude.....	10
	3) Realizar un mayor seguimiento del Derecho aduanero de la UE	11
	a) Seguimiento del uso de las simplificaciones	12
	b) Ampliación del programa de operadores económicos autorizados (OEA)	12
	c) Seguimiento de la aplicación de las disposiciones relativas a la garantía y la condonación/la devolución	14
	d) Seguimiento de la aplicación uniforme del Derecho aduanero de la UE.....	14
	4) Mejorar la eficacia de las administraciones aduaneras	14
	5) Aprovechar la innovación	16
	a) Ventanilla única	16
	b) Otras soluciones tecnológicas innovadoras	17
	6) Optimizar los sistemas aduaneros electrónicos y su empleo	18
	a) Sistemas electrónicos previstos en el código aduanero de la Unión	18
	b) Trabajo en sistemas electrónicos distintos de los relacionados con el código aduanero de la Unión	20
	c) Estrategia informática a largo plazo para las aduanas	22
	7) Abordar los retos que presenta el comercio electrónico	23
	8) Aprovechar la unión aduanera para mejorar la seguridad de la UE.....	24
	a) Sistema de Control de la Importación.....	24
	b) Colaboración con otras autoridades de seguridad y gestión de las fronteras.....	25
	9) Reforzar las relaciones internacionales.....	26
IV.	CONCLUSIÓN	30
	Anexo: legislación, programas y sistemas electrónicos	31
	a) Legislación aplicada por las autoridades aduaneras	31
	b) Programas aduaneros	32
	c) Sistemas electrónicos aduaneros	33

I. INTRODUCCIÓN

En su Comunicación de 2016 sobre el desarrollo de la unión aduanera de la UE y de su gobernanza¹, la Comisión Europea estableció una visión estratégica de la unión aduanera en virtud de la cual los Estados miembros de la UE y la Comisión pudieran actuar más estrechamente para velar por que la unión aduanera contribuya, de la mejor forma posible, a la prosperidad y seguridad de la Unión.

Si bien la aplicación de la unión aduanera es responsabilidad de las administraciones aduaneras de cada Estado miembro, la Comisión señalaba en dicha Comunicación que la naturaleza de la unión aduanera crea una interdependencia entre las administraciones nacionales. Para el correcto funcionamiento del nuevo marco para las normas y las formalidades aduaneras que representa el código aduanero de la Unión, en vigor desde 2016, es esencial que exista igualdad de oportunidades y uniformidad en la aplicación de las normas por parte de todas las administraciones aduaneras, así como que se completen los sistemas electrónicos interoperables a escala de la UE previstos en el código. Por otro lado, la unión aduanera exige asimismo una cooperación más estrecha entre las autoridades aduaneras y otras fuerzas y cuerpos de seguridad, también a través de la interoperabilidad de los distintos sistemas de información. Se precisa además una estrategia a largo plazo más exhaustiva para el desarrollo y el mantenimiento de los sistemas aduaneros electrónicos, habida cuenta, sobre todo, de los elevados costes que ello genera. En la Comunicación se identificaba una serie de acciones para el cumplimiento de estos objetivos y se adquiría el compromiso de presentar un informe bienal al Consejo y al Parlamento sobre los progresos realizados en la ejecución de dichas acciones.

En marzo de 2017, el Consejo de la Unión Europea publicó unas conclusiones² en las que acogía con satisfacción la Comunicación y solicitaba un informe bienal sobre la evolución en los distintos ámbitos mencionados, teniendo en cuenta los objetivos, acciones y logros del Grupo «Cooperación Aduanera», las respectivas competencias de los Estados miembros y la necesidad de utilizar las economías de escala y los ahorros derivados de la cooperación.

En su primer informe bienal, la Comisión³ pudo informar sobre los avances realizados en numerosos ámbitos vinculados a una mejor gestión de la unión aduanera. El informe identificaba también una serie de medidas prioritarias de seguimiento, a saber:

1. gestionar el Brexit;
2. reforzar los controles y luchar contra el fraude;

¹ COM(2016) 813.

² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7585-2017-REV-1/es/pdf>.

³ COM (2018) 524.

3. realizar un mayor seguimiento del Derecho aduanero de la UE;
4. mejorar la eficacia de las administraciones aduaneras;
5. aprovechar la innovación;
6. optimizar los sistemas aduaneros electrónicos y su empleo;
7. abordar los retos que presenta el comercio electrónico;
8. utilizar la unión aduanera como vía para mejorar la seguridad de la UE;
9. seguir trabajando en las relaciones internacionales.

El Consejo acogió con satisfacción el primer informe bienal⁴ e invitó a la Comisión a que en el próximo describiera la evolución en estos ámbitos prioritarios, teniendo en cuenta nuevamente, según corresponda, los objetivos, actuaciones y logros del Grupo «Cooperación Aduanera».

El presente documento, el segundo informe bienal, se propone por ende describir los avances realizados en el período transcurrido desde 2018 hasta comienzos de 2020 en los ámbitos prioritarios señalados vinculados a la gobernanza de la unión aduanera. El presente informe se publica y debe leerse conjuntamente con el plan de acción de la Comisión para llevar la unión aduanera al siguiente nivel. Este informe ofrece por tanto una visión retrospectiva de los avances realizados en el período transcurrido desde la publicación del último informe bienal a mediados de 2018, mientras que las futuras acciones contempladas en estos y otros ámbitos prioritarios se abordan en el plan de acción.

II. ANTECEDENTES

La unión aduanera existe desde 1968. Abarca todo el comercio de mercancías e incluye tanto la libre circulación de mercancías dentro del territorio aduanero⁵ como un arancel aduanero común y una política comercial común en las relaciones con terceros países. Por consiguiente, todos los Estados miembros de la UE aplican los mismos derechos de aduana a las importaciones procedentes de fuera de la UE y la UE actúa, a través de su política comercial común, como un bloque comercial en la formulación de acuerdos comerciales internacionales.

La unión aduanera es un ámbito de competencia exclusiva de la UE⁶, es decir, solo la UE puede legislar y adoptar actos vinculantes. Sin embargo, las autoridades aduaneras nacionales de los Estados miembros son responsables a título individual de la aplicación efectiva de la

⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5650-2019-INIT/es/pdf>.

⁵ El territorio aduanero de la Unión consta de los territorios de los Estados miembros de la Unión Europea, con la excepción de algunos territorios de los Estados miembros que están excluidos por razones históricas o geográficas, más el territorio de Mónaco. De conformidad con lo previsto en el Acuerdo de Retirada celebrado entre el Reino Unido y la UE, la legislación aduanera de la UE será aplicable al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y a las Islas del Canal y la Isla de Man hasta el final del período transitorio, y a Irlanda del Norte después del final del período transitorio. El territorio de las zonas soberanía del Reino Unido de Akrotiri y Dhekelia, en la isla de Chipre, seguirá formando parte del territorio aduanero de la Unión en virtud del Acuerdo de Retirada.

⁶ Artículo 3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

unión aduanera. Numerosos analistas han criticado lo que perciben como una aplicación poco uniforme de las normas aduaneras por parte de los Estados miembros, precisando que esto genera tanto problemas de competencia desleal entre los Estados miembros como de fraude.

En la actualidad, las autoridades aduaneras de la UE tienen una misión que excede con creces la tarea tradicional de recaudación de los derechos de aduana, el IVA y los impuestos especiales que gravan las mercancías que entran en el territorio aduanero, pues también velan por el cumplimiento de la legislación en los ámbitos de la salud, el medioambiente y la seguridad y la protección entre muchos otros. Las responsabilidades de las aduanas tienden a incrementarse cada vez que es necesario aplicar cambios en las políticas en las fronteras de la UE.

Recaudación de ingresos

- Las aduanas de toda la UE gestionan 27 declaraciones de artículos por segundo, por un valor de más de 150 000 EUR; en 2019 los derechos recaudados ascendieron a 26 707 millones EUR⁷.
- En 2018⁸, las autoridades aduaneras nacionales detectaron una suma de 584 millones EUR en concepto de derechos no abonados que debían devolverse al presupuesto de la UE. La suma detectada en 2019 fue de 121 millones EUR menos (el 20,7 %).

Lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada

- En 2019, la cantidad total de droga decomisada por las aduanas en la UE fue de 400 toneladas. Al comparar las cantidades notificadas por 26 Estados miembros en el año 2019 con las de 2018 (472 toneladas), puede observarse un descenso en la cantidad de droga decomisada.
- Los controles de las armas de fuego son un elemento esencial de la estrategia de la UE de lucha contra el blanqueo de capitales y contra la financiación del terrorismo. En 2019, las autoridades aduaneras de la UE decomisaron un total de 3 699 armas de fuego, un gran aumento (41 %) en comparación con el año anterior (2 621).
- En 2019, el tabaco y los cigarrillos ilegales decomisados por las aduanas ascendió a un total de 3 500 millones de unidades, lo que representa un descenso del 15,3 % frente a 2018 (4 100 millones), aunque iguala prácticamente las 3 300 unidades decomisadas en 2017.
- Se controlan los movimientos de efectivo con el fin de hacer frente a las actividades transnacionales de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo que comprometen la seguridad de los ciudadanos de la UE. Las aduanas registraron casi 13 104 casos de declaraciones de efectivo incorrectas (el 11,5 % del total de las declaraciones) de un total de 113 036 declaraciones de control de efectivo cumplimentadas en 2019. Estas irregularidades representaron un valor de 330,9 millones EUR, lo que supone un aumento frente a 2018, cuando se cumplimentaron 102 561 declaraciones de control de efectivo en las que los Estados miembros registraron prácticamente 12 000 casos de declaraciones de efectivo incorrectas, por un valor de 326 millones EUR.

⁷ Fuente: Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera, Comisión Europea, Red de Rendimiento de la Unión Aduanera.

⁸ Fuente: Dirección General de Presupuestos, Comisión Europea.

Protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial: incautación de mercancías con usurpación de marca⁹

- Según las cifras publicadas por la Comisión Europea, el número de interceptaciones de mercancías falsificadas importadas en la UE aumentó en 2018 como consecuencia del importante volumen de envíos de paquetes pequeños por correo o a través de servicios de paquetería urgente. Las cifras correspondientes a los envíos incautados aumentaron drásticamente, pasando de 57 433 en 2017 a 69 354 en 2018, si bien el número total de artículos interceptados disminuyó en comparación con años anteriores. En 2018 se interceptaron casi 27 millones de artículos que vulneraban los derechos de propiedad intelectual (DPI) y cuyo valor de reventa se estima en casi 740 millones EUR.
- Las principales categorías de artículos decomisados fueron los cigarrillos, que representaron el 15 % del total, seguidos de los juguetes (14 %), el material de embalaje (9 %), las etiquetas colgantes y adhesivas y las pegatinas (9 %) y la ropa (8 %). Los productos de uso personal cotidiano en el hogar, como por ejemplo los artículos de cuidado corporal, así como los medicamentos, los juguetes y los electrodomésticos supusieron casi el 37 % del total de productos interceptados.

Las autoridades aduaneras deben mantener un equilibrio adecuado entre los controles aduaneros eficaces y la facilitación del comercio legítimo, ya que el comercio es esencial para la prosperidad económica de la UE. La UE y los Estados miembros de la UE son signatarios del Convenio de Kioto Revisado¹⁰ que promueve la facilitación del comercio a través de unos regímenes aduaneros sencillos y favorables al comercio, que también son eficaces. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), del que la UE también es signataria, recoge el mismo objetivo.

En 2018, la participación de la UE en el comercio mundial (15,2 %) se incrementó casi en un cuarto de punto porcentual frente a 2017. *Las últimas cifras*¹¹ *muestran que todos los meses la Europa de los Veintisiete exporta e importa mercancías procedentes de y con destino al resto del mundo por un valor aproximado de 180 000 y 150 000 millones EUR respectivamente.* La carga de trabajo de las autoridades aduaneras de la UE se incrementó debido al aumento del comercio de la UE con el resto del mundo, y el número de funcionarios de aduanas correspondiente al mismo período, 89 652 en el conjunto de la UE, registró un modesto descenso frente a 2017 (89 771).

⁹ Fuente: Informe sobre la observancia de los derechos de propiedad intelectual por las aduanas de la UE: resultados en la frontera de la UE, 2018. https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019-ipr-report.pdf.

¹⁰ Organización Mundial de Aduanas, Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:21973A0518\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:21973A0518(01)).

¹¹ Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/euro-indicators/international-trade>.

Gestión de los flujos comerciales que traspasan las fronteras de la UE¹²

- En la actualidad, los operadores económicos de la UE presentan casi el 100 % de las declaraciones en aduana por vía electrónica. La media de disponibilidad de los sistemas aduaneros informáticos nacionales en la UE es del 99,95 % (2019) y muestra un incremento del 0,4 % frente a los índices de disponibilidad de 2018. Esto demuestra que las autoridades aduaneras de la UE siguen gestionando un entorno completamente electrónico e interoperable.
- El proceso de despacho de aduanas se realiza con gran rapidez. Las declaraciones en aduana presentadas a través del procedimiento estándar (es decir, cuando no se aplican procedimientos simplificados) para la importación normalmente se despachan en un plazo de una hora (91,7 % en 2019 y 92,2 % en 2018). El despacho en el plazo de una hora de las declaraciones aduaneras de exportación presentadas a través del procedimiento estándar se redujo al 82 % en 2019 (frente al 91 % de 2018).
- En 2019 se concedieron 1 945 autorizaciones nuevas de operador económico autorizado (OEA), de modo que al final del año había 18 400 autorizaciones de OEA válidas, siguiendo una constante tendencia creciente. (2018: 17 135 autorizaciones de OEA).
- En 2019, en el 79 % de los casos en que se declararon artículos en aduana (tomando conjuntamente importaciones y exportaciones) hubo un OEA activo en la cadena de suministro, lo que representa un aumento frente a los dos años anteriores (75 % y 74 % respectivamente).

Las autoridades aduaneras de la unión aduanera de la UE aplican numerosos actos legislativos, entre ellos, los siguientes: el código aduanero de la Unión que está en vigor desde 2016; el Convenio de tránsito; la legislación de la UE concerniente a las normas de seguridad de los productos, la salud y el medioambiente; el Reglamento (CE) n.º 515/97 para combatir el fraude aduanero; y los acuerdos de cooperación aduanera y las disposiciones sobre aduanas y facilitación del comercio que figuran en los acuerdos comerciales y de asociación de la UE con otros países. *Puede obtenerse más información en el anexo.*

Las autoridades aduaneras cooperan entre sí y comparten mejores prácticas a través de acciones conjuntas, seminarios, cursos de formación, grupos de proyecto, visitas de trabajo y operaciones transfronterizas financiadas por los dos programas de acción aduanera de la UE (Aduana 2020 y Hércules II/III). *Puede obtenerse información adicional en el anexo.*

La unión aduanera se ha sometido a diversas fases de modernización digital desde su creación. Desde la introducción de un nuevo sistema para la tramitación digital de los procesos de tránsito aduanero a finales de los años noventa del siglo pasado, se han creado muchos otros sistemas electrónicos. La mejora de algunos sistemas electrónicos existentes y el desarrollo de nuevos sistemas para gestionar todas las formalidades aduaneras en virtud del código aduanero de la Unión constituyen un elemento clave de la carga de trabajo informático de los servicios de aduaneros. El plazo máximo para completar el total de diecisiete sistemas

¹² Fuente: Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera, Comisión Europea, Red de Rendimiento de la Unión Aduanera.

nuevos o mejorados es el fin de 2025. Los sistemas electrónicos constan de catorce sistemas transeuropeos (algunos con componentes de escala nacional y europea) y tres sistemas puramente nacionales. Otros sistemas electrónicos tienen por objeto apoyar a las autoridades aduaneras o asistir a los importadores y los exportadores. *Puede obtenerse información adicional sobre todos los sistemas electrónicos a los que se hace referencia en el presente informe en el anexo.*

III. AVANCES EN LOS ÁMBITOS PRIORITARIOS

En su primer informe bienal, la Comisión señalaba que la unión aduanera no puede permanecer estática. Los mercados, el comercio y las tecnologías son elementos dinámicos y la unión aduanera debe apoyar su evolución. Para ello, la labor de las administraciones aduaneras de los Estados miembros debe ir más allá de garantizar la mejora de la gestión de la unión aduanera (a través de la mejora del marco jurídico, los métodos de trabajo, los sistemas informáticos, etc.) y estudiar estrategias, enfoques y formas de trabajar nuevos teniendo en cuenta, en particular, la presión que genera la disminución de los recursos y la posibilidad de tener más responsabilidades en el futuro. En ese espíritu, la Comisión propuso una lista de cuestiones prioritarias para el desarrollo de la política aduanera en curso. A continuación, se describen los avances realizados en dichos ámbitos en los dos últimos años.

1) Gestionar el Brexit

a) El Acuerdo de Retirada

El Reino Unido notificó formalmente su intención de retirarse de la Unión Europea el 29 de marzo de 2017. En virtud del procedimiento establecido en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, el Reino Unido tenía que consumar su retirada de la UE a más tardar el 29 de marzo de 2019 (posteriormente se amplió el plazo). Partiendo de esta base, la Comisión Europea llevó a cabo una serie de seminarios técnicos, evaluaciones y actividades de coordinación con los Estados miembros de 2018 en adelante con el fin de prepararse para una serie de escenarios, entre ellos los siguientes:

- un resultado «sin acuerdo» (retirada del Reino Unido sin acuerdo de retirada);
- la adhesión del Reino Unido al Convenio relativo a un régimen común de tránsito; y
- una retirada ordenada de conformidad con las disposiciones recogidas en un acuerdo de retirada.

Los servicios aduaneros y tributarios de la Comisión prestaron asistencia técnica en las rondas de negociaciones de un acuerdo de retirada con el Reino Unido desde el comienzo de estas en junio de 2017.

Tras el acuerdo entre ambas partes en octubre de 2019 con respecto al texto del Acuerdo de Retirada, junto con la Declaración Política por la que se establece el marco de la futura asociación entre la Unión Europea y el Reino Unido, y su ratificación por parte del Reino Unido, el Parlamento Europeo dio su aprobación el 29 de enero de 2020. El Consejo de la

Unión Europea adoptó la decisión relativa a la celebración de dicho acuerdo el 30 de enero de 2020, autorizando su entrada en vigor el 1 de febrero de 2020. El Acuerdo de Retirada establece un período transitorio que durará hasta el 31 de diciembre de 2020, con la posibilidad de una prórroga que no supere los dos años. El 12 de junio de 2020 el Reino Unido anunció que no solicitaría dicha prórroga.

El Acuerdo de Retirada establece las condiciones de la retirada ordenada del Reino Unido de la UE y consta de dos documentos principales:

- a) el propio Acuerdo de Retirada, incluido un Protocolo sobre Irlanda e Irlanda del Norte, un Protocolo sobre las zonas de soberanía en Chipre y un Protocolo sobre Gibraltar¹³;
- b) una Declaración política¹⁴ por la que se expone el marco de las relaciones futuras entre el Reino Unido y la Unión Europea.

b) Actividades posteriores a la celebración del Acuerdo de Retirada

Se ha realizado o se está preparando un volumen de trabajo considerable en relación con la retirada del Reino Unido de la Unión, que provocará la reintroducción de controles y regímenes aduaneros en el comercio de mercancías con el Reino Unido después del período transitorio, al margen de futuros acuerdos entre el Reino Unido y la UE. Esto incluye lo siguiente:

- *La adhesión del Reino Unido al Convenio relativo a un régimen común de tránsito* reducirá las formalidades en las fronteras y facilitará considerablemente la circulación de mercancías a través del Reino Unido (es decir, en el denominado puente terrestre entre Irlanda y el resto de la UE).
- *La publicación de orientaciones detalladas y comunicaciones a las partes interesadas*, que abarcan los distintos aspectos relacionados con las aduanas, el IVA y los impuestos especiales en caso de una retirada sin acuerdo. Dado que al final de período transitorio se producirá una retirada ordenada, se han elaborado orientaciones y comunicaciones a las partes interesadas para el fin de dicho período, también con relación a la aplicación del Acuerdo de Retirada y a aspectos que no se recogen en este último.
- *Nuevos seminarios técnicos con la Europa de los Veintisiete* sobre aduanas, normas de origen, IVA e impuestos especiales.
- *Nuevas reuniones con el grupo «G5» de los Estados miembros* más afectados por el tráfico a través del Canal de la Mancha (BE, NL, FR, DE e IE).

¹³ https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement_es.

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/files/political-declaration_en.

- *Una campaña de comunicación* (una página web específica en el sitio web Europa, redes sociales, multiplicadores, canales de prensa de difusión limitada y el comienzo de los trabajos sobre módulos de nanoaprendizaje electrónico sobre la retirada) dirigida a los operadores económicos que no hayan tenido experiencia con los regímenes aduaneros hasta la fecha (sobre todo, pequeñas y medianas empresas que solamente operen en el mercado interior).
- *Contacto regular con la comunidad empresarial*, fundamentalmente por conducto del Grupo de Contacto con los Operadores, presidido por la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera y compuesto por más de treinta asociaciones comerciales.
- *Preparación informática*, que conlleva un importante volumen de trabajo en las actividades de desarrollo y pruebas necesarias para la desconexión del Reino Unido de los sistemas informáticos transeuropeos aduaneros y fiscales.
- *Preparación de modificaciones en el paquete del código aduanero de la Unión* (con el fin de plasmar los cambios necesarios como consecuencia de la retirada del Reino Unido y el fin del período transitorio).

También hay otros trabajos en marcha como la organización de reuniones específicas con las autoridades del Reino Unido, el Grupo de Trabajo para las Relaciones con el Reino Unido, la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera y otros servicios de la Comisión para hacer balance de los esfuerzos de aplicación del Protocolo sobre Irlanda e Irlanda del Norte por ambas partes. Asimismo, se facilitarán orientaciones nuevas para las partes interesadas sobre la aplicación de este Protocolo, pues la aduana de Irlanda del Norte deberá aplicar la legislación aduanera de la Unión. Por otra parte, a la aduana de Irlanda del Norte se le otorgará acceso a los sistemas electrónicos de la Unión cuando este sea estrictamente necesario para la aplicación de dicha legislación. En este sentido, deben resolverse varias cuestiones organizativas y de aplicación práctica antes del fin del período transitorio.

c) Negociaciones sobre la futura relación con el Reino Unido

El Consejo de la UE aprobó el mandato de negociación para un acuerdo de asociación con el Reino Unido el 25 de febrero de 2020 y las negociaciones con el Reino Unido se iniciaron en marzo de 2020.

La declaración política fija como objetivo una ambiciosa relación comercial, con la creación de una zona de libre comercio exenta de aranceles y contingentes para todos los sectores y respaldada por disposiciones que garanticen la igualdad de condiciones. La relación deberá facilitar el comercio y las inversiones entre las partes en la medida de lo posible, respetando al mismo tiempo la integridad del mercado único de la Unión y la unión aduanera. No obstante, cabe señalar que la futura relación no eliminará en modo alguno la necesidad de cumplir con las formalidades aduaneras en el comercio entre la UE y el Reino Unido.

Por lo que respecta a la cooperación aduanera, el objetivo es facilitar el comercio respetando plenamente los ordenamientos jurídicos de las partes y protegiendo sus intereses financieros.

Para el Reino Unido esto se traduce, concretamente, en la plena aplicación del código aduanero de la Unión.

La declaración política y el mandato de negociación mencionados *ut supra* también hacen referencia a disposiciones sobre cooperación administrativa en cuestiones aduaneras y del IVA, una asistencia mutua, en particular en lo que respecta al cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos y derechos, y el intercambio de información para luchar contra el fraude y otras actividades ilegales.

La cooperación aduanera también puede incluir el reconocimiento de programas de operadores económicos de confianza («operadores económicos autorizados»). Asimismo, debe garantizar el respeto efectivo de los derechos de propiedad intelectual en las fronteras.

En relación con las normas de origen, el propósito es incorporar al Acuerdo unas normas de origen apropiadas y modernas que velen por que solo se beneficien de las preferencias los productos que tengan un contenido suficiente de las partes, estableciendo mecanismos de prueba y verificación que garanticen la aplicación efectiva de dichas normas de origen.

2) Reforzar los controles y luchar contra el fraude

En los últimos años la UE ha adoptado numerosas medidas para luchar contra el fraude en el ámbito de las aduanas:

- **Código aduanero de la Unión.** La máxima finalidad del código, aplicable desde 2016, es mejorar la protección de los recursos financieros de la Unión (recursos propios). Sus objetivos son: i) el blindaje contra el fraude (colmado lagunas, eliminando incoherencias en la interpretación y la aplicación de las normas y otorgando a las autoridades aduaneras acceso electrónico a la información pertinente), ii) garantizar una aplicación más armonizada y normalizada de los controles aduaneros por los Estados miembros, con base en un marco común de gestión de riesgos y un sistema para su aplicación, y iii) garantizar un sistema común de garantías. La finalidad de estas medidas no es solo proteger mejor los intereses financieros de la UE y la seguridad de sus ciudadanos, sino también evitar comportamientos contrarios a la competencia en los diferentes puntos de entrada y salida de la UE. Las deficiencias identificadas se están abordando a través de modificaciones y actualizaciones en curso del código.

- **Normas y criterios de riesgo comunes para hacer frente a los riesgos financieros.** Las autoridades aduaneras están basando la gestión de riesgos en un marco común de gestión de riesgos desde 2005. Este marco incluye diversas acciones para ayudar a los Estados miembros a hacer frente a los riesgos financieros de forma sistemática. En 2018, la Comisión adoptó una Decisión de Ejecución por la que se establecen normas y criterios de riesgo comunes en relación con los riesgos financieros. A finales de 2019, los Estados miembros aprobaron las orientaciones sobre la aplicación de los criterios de riesgo financiero diseñadas para facilitar

una interpretación común de la Decisión y sus principales elementos a fin de velar por su correcta ejecución y de evitar discrepancias en la interpretación. Las orientaciones se han concebido como un instrumento que puede revisarse periódicamente para tener en cuenta la constante evolución de los riesgos financieros a fin de identificar nuevas amenazas y tendencias, y reaccionar ante ellas. La Comisión brinda apoyo constante a los Estados miembros en la aplicación de la Decisión relativa a los criterios de riesgo financiero.

- **Comercio electrónico.** Las autoridades aduaneras también respaldan las nuevas normas sobre el IVA que se están aplicando con el fin de prevenir el fraude y garantizar la igualdad de condiciones para el comercio electrónico (envíos de escaso valor). Se han adoptado normas pertinentes concernientes a la recaudación del IVA y el intercambio de información conexa, y la implantación de los procesos y los sistemas informáticos está en curso. La Comisión ha constituido además un grupo de proyecto para atajar la infravaloración, que es especialmente pronunciada en el contexto del comercio electrónico (véase el epígrafe sobre comercio electrónico a continuación).

- **Régimen aduanero 42/63.** Además, las autoridades aduaneras respaldan las iniciativas en materia fiscal para luchar contra el fraude. El régimen aduanero 42/63 permite la importación o la reimportación de mercancías en la UE sin pagar el IVA hasta que lleguen al Estado miembro de destino final. El régimen aduanero 42 representa una simplificación importante para las empresas legítimas, pero preocupa enormemente que se esté abusando de dicho régimen para evitar el IVA y no abonar la totalidad de los derechos. El Reglamento (UE) n.º 904/2010 del Consejo fue modificado en 2018 para solucionar este problema. Entre otras cosas, contemplaba el acceso de las autoridades aduaneras al sistema de intercambio de información sobre el IVA con el fin de validar los números de identificación a efectos del IVA de los importadores que realicen importaciones exentas del IVA y el acceso de las administraciones tributarias al sistema electrónico aduanero de Vigilancia para la verificación de las importaciones exentas del IVA. El Reglamento entró en vigor en 2020 y se espera que repercuta en el fraude relacionado con las importaciones exentas del IVA tanto en lo que respecta al IVA como a las aduanas (infravaloración).

3) Realizar un mayor seguimiento del Derecho aduanero de la UE

El seguimiento es, fundamentalmente, una de las herramientas para apoyar la aplicación eficaz y correcta del Derecho aduanero de la UE y para identificar los ámbitos en los que podrían requerirse medidas adicionales y adaptaciones jurídicas. Las actividades de seguimiento también pueden ayudar a lograr una evaluación más completa del desempeño de la unión aduanera de la UE en su conjunto. Algunos de los problemas identificados a través de las actividades de seguimiento pueden resolverse mejor con herramientas más cooperativas, como el desarrollo de capacidades, el desarrollo de mejores prácticas y la evaluación comparativa. Para otros se precisará un marco más estricto o la actuación inmediata de la UE.

Las actividades de seguimiento son diversas y pueden abarcar desde el envío de cuestionarios a los Estados miembros hasta la identificación de mejores prácticas, pasando por la

organización de visitas o la concentración en el desarrollo de capacidades. El programa Aduana 2020 prevé la realización de actividades de seguimiento conjuntas, lo que permite la financiación de actividades que conlleven la cooperación entre los países participantes, sus autoridades aduaneras y sus funcionarios.

Las actividades de seguimiento realizadas en los últimos años se han inscrito, sobre todo, en los ámbitos que se indican a continuación, y es probable que se extiendan a otros en el futuro:

a) Seguimiento del uso de las simplificaciones

En noviembre de 2019, los servicios aduaneros de la Comisión iniciaron un ejercicio de seguimiento de la aplicación de las simplificaciones y la reevaluación de las autorizaciones aduaneras. En estas visitas de seguimiento participaron expertos en simplificaciones de Estados miembros distintos a los visitados. En total, a comienzos de 2021 se habrá visitado o se irá a visitar una muestra representativa de diez Estados miembros (AT, FR, LT, BE, DK, DE, IT, HR, SI, NL), siempre que se haya normalizado la situación posterior a la COVID-19.

El objetivo de este ejercicio de seguimiento consiste en garantizar que todos los Estados miembros de la UE apliquen el código aduanero de la Unión correctamente y de un modo armonizado. Concretamente, los servicios de la Comisión desean evaluar la aplicación, por parte de los Estados miembros, de las simplificaciones previstas en el código. En esta primera ronda, el seguimiento se centró en las declaraciones simplificadas y en la simplificación denominada «inscripción en los registros del declarante». El objetivo consistía en garantizar que los Estados miembros visitados hubieran realizado correctamente las reevaluaciones de las autorizaciones para utilizar las simplificaciones anteriores a la entrada en vigor del código. También se evaluó la aplicación de los controles aduaneros por parte de los Estados miembros y la eficiencia y la eficacia de los recursos disponibles para estas tareas. El ejercicio de seguimiento también debería tomar en consideración la eficiencia de las simplificaciones aduaneras y las medidas de facilitación del comercio y podría llevar, a su debido tiempo, a mejoras legislativas o aclaraciones de la orientación relativa a la aplicación de las simplificaciones.

Se prevé la publicación de un informe global sobre el resultado de este seguimiento cuando finalice el ejercicio.

b) Ampliación del programa de operadores económicos autorizados (OEA)

El programa de operadores económicos autorizados se introdujo en la legislación aduanera de la UE en 2005 en el marco de una serie de modificaciones del código aduanero relativas a la seguridad. El objetivo era asegurar y facilitar cadenas de suministro del comercio internacional en consonancia con los principios establecidos en el Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global de la Organización Mundial de Aduanas (el Marco SAFE) concebido para impedir el terrorismo internacional y asegurar la recaudación de ingresos promoviendo, al mismo tiempo, la facilitación del comercio a escala mundial. Como parte del programa, las empresas que satisfacen voluntariamente los criterios recogidos en la legislación aduanera de la UE colaboran estrechamente con las autoridades aduaneras para

mejorar la seguridad de la cadena de suministro y, a cambio, obtienen algunas ventajas previstas en la legislación, como un acceso más fácil a las simplificaciones aduaneras, menor número de controles físicos y documentales y un trato más favorable.

En los últimos años, algunos analistas, entre los que figura, concretamente, el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), han manifestado críticas contra el programa de OEA de la UE alegando que los OEA no cumplen las disposiciones legales y que los Estados miembros no los controlan debidamente. En su informe especial n.º 12/2019 el TCE solicitó que se reforzara la atención al cumplimiento por parte de los OEA del régimen de franquicia para bienes de escaso valor, haciendo especial hincapié en los operadores postales y los servicios de mensajería urgente¹⁵.

Como resultado de ello, los servicios aduaneros de la Comisión han formulado, en estrecha colaboración con los Estados miembros, una estrategia y una metodología exhaustivas para promover una aplicación más enérgica del programa y para reforzar aún más su sostenibilidad. Se ha acordado y se ha puesto en marcha un paquete de acciones detalladas que incluye visitas sobre el terreno a todos los Estados miembros, mecanismos para estrechar la cooperación entre los OEA y los expertos en gestión de riesgos en los Estados miembros y un taller de seguimiento con OEA y expertos en auditoría.

La aplicación de las medidas se inició en junio de 2019 y durará varios años. Se han realizado visitas de investigación a doce Estados miembros y lo ideal sería que se realizaran visitas a los veintisiete Estados miembros de la UE antes del final de 2020. Todas las visitas sobre el terreno se desarrollaron sobre la base de un programa previamente acordado (seguimiento, controles internos, vinculación entre el OEA y la gestión de riesgos y visitas a servicios postales y de mensajería urgente si son OEA) en aras de la comparabilidad. En las visitas participaron los servicios de la Comisión junto con expertos en OEA de los Estados miembros. El objetivo de estas visitas incluía la identificación de buenas prácticas que pudieran imitar otros Estados miembros, contribuyendo de este modo a una aplicación más uniforme y homogénea de las disposiciones relativas a los OEA a escala de la UE.

Las visitas que se han realizado hasta la fecha han demostrado la existencia de un gran número de buenas prácticas, como formación y concienciación de los operadores económicos, seguimiento de los OEA y el desarrollo de bases de datos. Entre los principales motivos de preocupación figuraban la falta de cooperación entre expertos en gestión de riesgos y OEA dentro de las administraciones aduaneras; la falta de un enfoque armonizado con respecto a las actividades de seguimiento; y la falta de comprensión, por parte de los servicios de mensajería urgente, de sus responsabilidades en cuanto a las irregularidades en los datos proporcionados por sus clientes.

¹⁵Informe Especial n.º 12/2019, «Comercio electrónico: quedan por resolver muchas de las dificultades de la recaudación del IVA y los derechos de aduana».

c) Seguimiento de la aplicación de las disposiciones relativas a la garantía y la condonación/la devolución

En julio de 2019, los servicios aduaneros de la Comisión iniciaron un ejercicio de seguimiento para evaluar la aplicación de las disposiciones del código aduanero de la Unión relativas a las garantías y la condonación/la devolución con el envío de un cuestionario a todos los Estados miembros. Sobre la base del análisis de las respuestas a dicho cuestionario se han previsto otras medidas, como visitas de seguimiento, cuando se considere oportuno.

El objetivo general es formarse una idea de la aplicación de estas disposiciones por parte de las administraciones aduaneras nacionales con el fin de actualizar las orientaciones existentes si procede y de adoptar medidas correctoras, en su caso.

d) Seguimiento de la aplicación uniforme del Derecho aduanero de la UE

Los servicios de la Comisión iniciaron en 2018 una investigación horizontal en todos los Estados miembros con el fin de supervisar la aplicación de los artículos 18 y 52 del código aduanero de la Unión entre los proveedores de servicios universales de envíos postales de escaso valor.

En 2019 se puso en marcha un ejercicio similar en relación con las limitaciones de las notificaciones de una deuda aduanera de conformidad con lo establecido en el artículo 103 del código.

Con ello se pretende conocer la aplicación de estas disposiciones del código por parte de los Estados miembros y adoptar nuevas medidas de seguimiento, como los procedimientos de infracción, si fuera necesario.

4) Mejorar la eficacia de las administraciones aduaneras

En los últimos años se han dedicado esfuerzos a mejorar la eficiencia de la administración aduanera en el marco del programa Aduana 2020, que brinda un amplio abanico de herramientas de apoyo y mejora del funcionamiento de la unión aduanera y su modernización.

Este programa apoya el cumplimiento de las prioridades de la unión aduanera, principalmente a través de la creación de un entorno sin soporte de papel (es decir, el desarrollo de sistemas aduaneros electrónicos). La mayor parte de la financiación del programa (aproximadamente el 80 %) se destina al funcionamiento de los sistemas de información europeos y el resto cubre el coste de la cooperación aduanera y la formación.

Si bien las actividades del programa están dirigidas, sobre todo, a las administraciones aduaneras, los operadores económicos obtienen beneficios indirectos en forma de procesos más eficientes derivados de los esfuerzos del programa por garantizar que las administraciones aduaneras nacionales mejoren sus métodos de trabajo e intercambio de información. Más directamente, los operadores económicos pueden utilizar determinados sistemas de información aduaneros en el marco de los procedimientos aduaneros simplificados y normalizados, tomar parte en algunas acciones conjuntas y participar en

determinados módulos de aprendizaje electrónico. Aunque el programa no implica directamente a los ciudadanos europeos, aborda cuestiones relativas a la seguridad, la protección y la facilitación del comercio que son importantes para ellos, como la lucha contra el contrabando y el fraude y la protección de los ciudadanos frente a amenazas de seguridad.

Logros más importantes de los últimos años

- *Avances informáticos.* Desde el lanzamiento del programa, se han introducido numerosos avances informáticos y adaptaciones del entorno informático al código aduanero de la Unión, situando el número total de sistemas europeos de información (SEI) operativos en 54. Estos avances han sido esenciales para lograr una unión aduanera con un funcionamiento óptimo y moderna. En 2019, el programa Aduana 2020 siguió financiando el desarrollo de nuevos proyectos de SEI, en estrecha cooperación con las autoridades aduaneras nacionales y en consonancia con los plazos acordados con los Estados miembros y los operadores económicos.

- *Acciones conjuntas.* En 2019, los funcionarios de aduanas siguieron intercambiando puntos de vista y mejores prácticas en las acciones conjuntas organizadas dentro del programa. Las administraciones nacionales desarrollaron y compartieron prácticas de trabajo, procedimientos administrativos y directrices a raíz de las acciones conjuntas. Estos resultados ayudan a los países a mejorar el rendimiento, la eficacia y la eficiencia de la administración aduanera. Se formularon algunas recomendaciones relativas a los productos de doble uso y otras sobre la tecnología de detección aduanera. Al igual que en años anteriores, más del 98 % de los participantes en estas acciones conjuntas declararon que, desde un punto de vista profesional, las actividades les habían resultado muy útiles o útiles. En los próximos años se pretende mantener la percepción de la pertinencia en un buen nivel similar al actual.

- Los *equipos de expertos* representan una herramienta cada vez más utilizada del conjunto de herramientas del programa para apoyar la mejora de la cooperación operativa, ya sea desde una perspectiva regional o temática. El enfoque basado en equipos de expertos permite que los expertos en aduanas de los Estados miembros colaboren estrechamente en cuestiones operativas de un modo que va más allá de la cooperación tradicional y durante más tiempo (los equipos de expertos están activos de doce a treinta y seis meses). En 2019, los cuatro equipos de expertos en aduanas existentes [sobre las fronteras terrestres orientales y sudorientales de la UE 2 (CELBET 2), laboratorios aduaneros (CLET), información arancelaria vinculante (IAV) y colaboración informática en materia aduanera (ETCIT¹⁶)] prosiguieron con su actividad y tres de ellos iniciaron una nueva fase, lo que podría dar lugar a una cooperación operativa duradera. En términos generales, en todos los equipos de expertos existentes se observa un aumento de la participación y el compromiso de los países participantes, y todos consiguen unas realizaciones y unos resultados concretos. También desarrollan metodologías de trabajo que son beneficiosas para el conjunto de la UE.

¹⁶ Equipo de expertos en nuevos enfoques para desarrollar y gestionar los sistemas informáticos aduaneros.

- *Aprendizaje electrónico*: el programa Aduana 2020 financia también el desarrollo de cursos de aprendizaje electrónico sobre temas de interés común en colaboración con las administraciones aduaneras y representantes del sector comercial. En 2019, al igual que en años anteriores, los servicios de la Comisión siguieron apoyando, sobre todo, la aplicación del código aduanero de la Unión en sus módulos de aprendizaje. A finales de 2019, la cartera de aprendizaje electrónico de la UE contenía en total más de treinta cursos dedicados al ámbito aduanero. Para el fin de 2019, toda la cartera se reprodujo en un formato innovado técnicamente y con contenidos actualizados (que también permite su uso en dispositivos móviles).

- *Desarrollo y formación del personal basados en competencias*. Aduana 2020 siguió brindando apoyo a las administraciones aduaneras nacionales en la aplicación o introducción nacional de formación y desarrollo del personal basados en competencias, sobre la base del marco de competencias aduaneras de la UE¹⁷, a través de una serie de actividades de formación comunes o específicas para cada país celebradas en 2018 y 2019. Por otra parte, en 2019, la Comisión Europea introdujo un galardón para los programas de estudios aduaneros y premió a siete universidades por sus programas aduaneros de grado o de máster, reconociendo así su papel destacado en la mejora del rendimiento y la profesionalidad en el ámbito aduanero. Al igual que en 2018, a lo largo de 2019 se fomentó el desarrollo y el intercambio de conocimientos especializados entre los países, por ejemplo, por medio de actividades de aprendizaje comunes. En 2019 se probaron también formatos comunes para el intercambio o el desarrollo de conocimientos, como seminarios web de formación europeos, libros electrónicos y nanoaprendizaje. Todo ello sienta las bases para una cooperación mejor y más estructurada en materia de formación en el sector aduanero de la UE en los años venideros. En 2019 se prestó apoyo específico de la UE a la formación en el contexto de los preparativos para la retirada del Reino Unido de la UE, por ejemplo, mediante el desarrollo de programas acelerados de formación aduanera de mejora de las capacidades e incorporación de nuevos empleados¹⁸ dirigidos a las administraciones aduaneras.

5) Aprovechar la innovación

Los servicios de la Comisión han seguido trabajando, junto con los Estados miembros, en varios ámbitos para aprovechar la innovación y las nuevas tecnologías con el fin de ayudar a las autoridades aduaneras en sus tareas y facilitar el comercio. En este sentido, son de especial interés las siguientes actividades:

a) Ventanilla única

La Comisión ha trabajado intensamente en los últimos años en el desarrollo de iniciativas de ventanilla única para aprovechar el pleno potencial de la cooperación entre las autoridades aduaneras y otras autoridades.

¹⁷ https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework_en.

¹⁸ En el contexto de los preparativos para la retirada del Reino Unido de la UE, el término «incorporación de nuevos empleados» se emplea para hacer referencia a la contratación selectiva.

Una ventanilla única permitiría a los operadores económicos cumplir todos los requisitos reglamentarios relativos a las importaciones mediante la presentación de los datos de un modo estandarizado, para múltiples destinatarios y a través de un punto de entrada único. Aunque, como se ha señalado más arriba, los servicios aduaneros, además de velar por el cumplimiento de la legislación aduanera, aplican más de sesenta actos legislativos no aduaneros de la UE en las fronteras de esta última, el proceso de despacho exige a los operadores económicos cumplir con las formalidades no aduaneras por separado y, en algunos casos, en papel.

La complejidad asociada a la creación de un entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas se atribuyó en gran medida a la participación de un gran número de autoridades y a la gran variedad de procedimientos y sistemas informáticos respectivos en los Estados miembros de la UE.

El trabajo se estructuraba en dos líneas:

- Desarrollo de un sistema electrónico central, lo cual implica una estrecha colaboración de los servicios aduaneros de la Comisión con otros servicios de la Comisión afectados (agricultura, cambio climático, medioambiente, empleo y crecimiento, asuntos de interior, pesca, comercio y salud). En 2014 se estableció un sistema piloto conocido como el sistema de ventanilla única de la UE para el intercambio de certificados a fin de permitir la verificación automática de los certificados sanitarios y fitosanitarios, que inicialmente supuso el intercambio de certificados entre cinco Estados miembros que participaban con carácter voluntario. El proyecto se amplió a comienzos de 2017 para incorporar certificados nuevos y mejorar sus funciones generales. Además, se extendió a más Estados miembros y, a finales de 2018, el número de participantes ascendía a nueve. Para finales de 2020, se espera que la plataforma soporte ocho certificados.
- Elaboración de una propuesta legislativa para regular el entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas. Una consulta pública realizada en octubre de 2018 registró 382 respuestas de operadores económicos, autoridades públicas, representantes del sector académico y representantes de otras organizaciones de 25 Estados miembros. Más del 80 % de los encuestados tenían una participación directa en operaciones aduaneras, por lo que aportaron percepciones valiosas desde la perspectiva empresarial sobre los beneficios de un entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas e identificaron otras medidas para mejorar la facilitación del comercio. Durante 2019 se avanzó en la evaluación de impacto y en el proyecto de paquete legislativo.

b) Otras soluciones tecnológicas innovadoras

- *Análisis de datos*

Durante los dos últimos años, la Comisión ha desarrollado herramientas y métodos de análisis de datos para aprovechar plenamente los datos disponibles sobre aduanas con el fin de reforzar la unión aduanera. El Tribunal de Cuentas Europeo y el Parlamento Europeo han emitido recomendaciones en este ámbito.

La fuente principal de datos disponible es el sistema Vigilancia, que hace un seguimiento de la importación y la exportación de determinadas mercancías con destino al mercado común de

la Unión y procedentes de él. El sistema Vigilancia hace un seguimiento de todas las mercancías importadas y, desde el 1 de abril de 2020, de todas las mercancías exportadas. Los datos del sistema se extraen de las declaraciones aduaneras de importación y exportación tramitadas por los sistemas de tratamiento de las declaraciones aduaneras de los Estados miembros. En estos momentos, la base de datos de Vigilancia contiene más de 2 600 millones de registros de declaración normal, y proporciona una fuente de información muy nutrida para fines de análisis.

Paralelamente al desarrollo de herramientas informáticas de análisis nuevas, la Comisión ha reforzado su capacidad para realizar análisis *ad hoc* de los datos de Vigilancia, con el fin de supervisar el cumplimiento con la legislación aduanera y la legislación conexas, apoyar la elaboración de políticas y proporcionar datos comerciales a diversos usuarios de la Comisión.

En 2019, los servicios de la Comisión llevaron a cabo una experiencia piloto sobre la capacidad conjunta de análisis en la que se evidenció la importancia de analizar los patrones comerciales para mejorar la detección de las áreas de riesgo. Los servicios de la Comisión están creando ahora herramientas de análisis de datos que realicen análisis automáticos que abarquen todos los datos y numerosos parámetros al mismo tiempo. También se han realizado los trabajos preparatorios para implantar herramientas que hagan un seguimiento proactivo de la conformidad de las declaraciones aduaneras con la legislación aduanera, garantizando, de este modo, la aplicación uniforme del arancel de la Unión.

- *Cadena de bloques*

En 2018, los servicios tributarios y aduaneros de la Comisión prosiguieron sus esfuerzos para explorar el posible uso de la tecnología de cadena de bloques en el contexto de las políticas tributarias y de aduanas electrónicas. Más concretamente, organizaron un taller financiado por el programa Aduana 2020 en Malta en mayo de 2018 en el que representantes de las comunidades aduanera y tributaria de los Estados miembros pusieron en común sus conocimientos y sus planes en relación con esta tecnología. Fue un taller fructífero en el que se concluyó que la cadena de bloques no es la panacea, pero merece ser analizada por las autoridades públicas para facilitar el cumplimiento de sus objetivos y también para respaldar la colaboración con los operadores económicos. Los servicios de la Comisión siguen analizando si la cadena de bloques debería tomarse en consideración en el diseño de nuevas políticas y sistemas transeuropeos. Un criterio importante para ello es probar si, en la práctica, puede implantarse y utilizarse en el conjunto de los Estados miembros. Sin esta garantía no es razonable buscar oportunidades y proyectos reales en colaboración con todas las partes interesadas.

6) Optimizar los sistemas aduaneros electrónicos y su empleo

a) Sistemas electrónicos previstos en el código aduanero de la Unión

La compleción de los diecisiete sistemas electrónicos que debían ser objeto de introducción o mejora con arreglo al código aduanero de la Unión representa un elemento de peso del trabajo

realizado en los últimos años en el ámbito de la optimización de los sistemas aduaneros electrónicos. Este trabajo ha conllevado varios componentes, a saber:

- Planificación del desarrollo de los sistemas

En el código aduanero de la Unión se pide a la Comisión que establezca un programa de trabajo relativo a la planificación del desarrollo y la introducción de los sistemas electrónicos previstos en el código. En diciembre de 2019 la Comisión adoptó una versión revisada del programa de trabajo¹⁹. Esta revisión era acorde con la revisión del código realizada a principios de 2019²⁰ para prolongar el plazo para completar los sistemas electrónicos del código. Había resultado imposible por varios motivos completar los diecisiete sistemas en el plazo fijado previamente, que vencía en 2020, razón por la cual, en la revisión del código se amplió el plazo para completar algunos de ellos hasta 2025. Así pues, en el programa de trabajo revisado, que se elaboró en estrecha consulta con los Estados miembros, se extiende la planificación para la compleción de los distintos componentes y fases de los sistemas hasta 2025. El objetivo es fijar un calendario pragmático y realista que tenga en cuenta, en particular, las interconexiones y dependencias entre los sistemas, así como las limitaciones con respecto a los recursos que existen en los Estados miembros.

- Desarrollo de los sistemas electrónicos previstos en el código aduanero de la Unión

La Comisión y los Estados miembros han seguido trabajando intensamente para garantizar la introducción de los diecisiete sistemas electrónicos previstos en el código aduanero de la Unión de conformidad con el calendario del programa de trabajo revisado.

En diciembre de 2019, la Comisión adoptó su primer informe anual²¹ sobre los progresos realizados hasta la fecha en el desarrollo de los sistemas electrónicos desde la entrada en vigor del código el 1 de mayo de 2016. El informe concluía que, si bien la Comisión y los Estados miembros se enfrentan a dificultades a la hora de garantizar la plena implantación de los sistemas electrónicos en los plazos oportunos, se están logrando progresos tangibles. Ya se han implantado seis sistemas centrales y otros dos se completarán a más tardar el 31 de diciembre de 2020. Así pues, para finales de 2020 estarán operativos ocho de los catorce sistemas transeuropeos. Los seis proyectos transeuropeos restantes, tres de los cuales incluyen componentes importantes que deben completar los Estados miembros, están en vías de cumplir los plazos acordados. Los Estados miembros deben haber completado la mejora de sus tres sistemas nacionales antes de 2022, excepto el componente de exportación del sistema nacional relativo a los regímenes especiales, que está estrechamente vinculado al sistema automatizado transeuropeo de exportación y que, por tanto, debe implantarse al mismo tiempo que este último.

¹⁹ Decisión de Ejecución (UE) 2019/2151 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2019.

²⁰ Reglamento (UE) 2019/632 del Parlamento Europeo y del Consejo, DO L 111/54 de 25.4.2019.

²¹ COM(2019) 629 final. En virtud de la revisión del código de 2019 mencionada, la Comisión debe informar anualmente de los progresos realizados en la aplicación de los sistemas.

En resumen, la mayoría de los sistemas que deben completarse en el período de 2020 a 2025 están en marcha, en consonancia con la planificación de los proyectos definidos en el programa de trabajo. No obstante, existen riesgos de retraso y transiciones complejas vinculados a algunas limitaciones en términos de disponibilidad de los recursos financieros necesarios (en particular, a la luz del presupuesto disponible en el próximo marco financiero plurianual), de conocimientos especializados y de compromisos a nivel de la UE y de los Estados miembros. La complejidad de las interdependencias entre los componentes nacionales y transeuropeos y el gran número de partes interesadas intensifican estos riesgos.

Sin embargo, la plena utilización con fines de análisis de datos solo será posible cuando los Estados miembros completen la implantación de sus sistemas de importación y exportación mejorados y puedan, por ende, proporcionar 41 elementos de datos en lugar de los 16 actuales, incluyendo, en particular, más información sobre los operadores económicos.

Los sistemas electrónicos *Vigilancia 3* y *Control de la Importación 2 (ICS2)* son especialmente relevantes para el trabajo de análisis de datos. La plataforma de análisis de datos y generación de informes *Vigilancia 3* que utiliza datos comerciales (de importaciones y exportaciones) a escala de la UE, facilitados diariamente por las autoridades aduaneras nacionales, se implantó con éxito en octubre de 2018. Hay dos proyectos de análisis de datos en marcha: Análisis de Flujos Comerciales, para hacer un seguimiento de los flujos comerciales y de los cambios en los flujos comerciales, y Controles de Credibilidad, para subsanar los valores erróneos introducidos en las declaraciones. Sin embargo, la plena utilización para fines de análisis de datos solo será posible cuando los Estados miembros completen la implantación de sus sistemas de importación y exportación mejorados y puedan, por ende, proporcionar 41 elementos de datos en lugar de los 16 actuales, incluyendo, en particular, más información sobre los operadores económicos. Con respecto a *ICS2*, que recopila datos electrónicos avanzados de todas las mercancías y envíos antes de su llegada al territorio aduanero de la Unión, los servicios de la Comisión completaron sus trabajos preparatorios sobre capacidades de análisis de datos en materia de seguridad y protección, que se presentarán para la aprobación de los Estados miembros en el cuarto trimestre de 2020 (puede obtenerse más información sobre el proyecto *ICS2* en la sección 8 («Utilizar la unión aduanera como vía para mejorar la seguridad de la UE»)).

b) Trabajo en sistemas electrónicos distintos de los relacionados con el código aduanero de la Unión

Del importante número de proyectos informáticos de otra índole, finalizados o curso, cabe destacar especialmente los siguientes:

- *Sistemas de información de apoyo para la clasificación arancelaria*

Cuando se declaran mercancías en las aduanas en la Unión Europea, deben clasificarse de acuerdo con la nomenclatura combinada (NC) o cualquier otra nomenclatura basada total o parcialmente en la nomenclatura combinada. La subpartida de la NC que se indique en las declaraciones para mercancías importadas y exportadas determina qué tipo de derecho de aduana es aplicable o qué medida no arancelaria es aplicable y cómo debe tratarse la

mercancía para fines estadísticos o de otras políticas de la Unión Europea. Un Sistema de Información Sobre Clasificación (CLASS) desarrollado recientemente y que está en vigor desde el 1 de julio de 2019 brinda una plataforma única desde la que se puede acceder a toda la información relativa a la clasificación para ayudar a los importadores. Esta información incluye:

- conclusiones de los comités del código aduanero;
- reglamentos sobre la clasificación;
- sentencias del Tribunal de Justicia Europeo;
- nomenclatura combinada y notas explicativas de la NC;
- información TARIC.

El sistema CLASS contribuye a la correcta clasificación de las mercancías y, por ende, a la correcta recaudación de los derechos de aduana.

- ***COPIS (Sistema de Lucha contra la Falsificación y la Piratería)***

Se ha seguido trabajando en la mejora del sistema COPIS, que permite a los titulares de derechos solicitar la intervención de la aduana con el fin de adoptar medidas contra las mercancías que infrinjan determinados derechos de propiedad intelectual. Entre las actividades realizadas en los dos últimos años figuran los trabajos destinados a brindar a los operadores económicos la posibilidad de presentar una solicitud electrónicamente a través de la base de datos para la ejecución de la normativa de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea. Después del análisis, se ha empezado a trabajar en el desarrollo de un portal para operadores económicos sobre derechos de propiedad intelectual de la UE con el fin de facilitar la presentación y tramitación de todas las solicitudes.

- ***Sistema de Gestión de Riesgos Aduaneros 2 (CRMS 2)***

El proyecto CRMS2 tiene por objeto rediseñar el sistema CRMS creado en 2005 para aumentar la claridad de las distintas funciones que deben desempeñarse. Está siendo desarrollado por los servicios de la Comisión sobre la base de un documento de presentación detallada del proyecto (2016) y un documento conceptual (2018) aprobados por los Estados miembros. Las fases de concepción y elaboración se han completado y la fase actual es la de construcción.

- ***Desempeño de la unión aduanera - Sistema de Información de Gestión (CUP-MIS)***

El sistema de Desempeño de la Unión Aduanera ofrece en la actualidad una evaluación sistemática del rendimiento de las autoridades aduaneras de los Estados miembros sobre la base de los objetivos estratégicos y políticos. El establecimiento de un sistema de información para la recopilación, el procesamiento, la validación y la presentación de informes en relación con los datos pertinentes para las aduanas contribuiría a la mejora del funcionamiento de la unión aduanera de la UE mediante la evaluación de la eficacia, la eficiencia y la uniformidad de las actividades y las operaciones aduaneras. Los trabajos para el desarrollo de dicho sistema comenzaron en 2018 en los servicios de la Comisión y siguen su curso.

- *Vías Comerciales Seguras e Inteligentes (SSTL)*

El proyecto SSTL es un proyecto piloto entre las aduanas de varios Estados miembros de la UE y China y Hong Kong destinado a reforzar la seguridad de extremo a extremo de la cadena de suministro y promover la facilitación del comercio para los operadores económicos participantes a través de vías comerciales marítimas, aéreas y ferroviarias entre los países implicados. El trabajo ha proseguido, en particular, con el desarrollo de un documento conceptual y de presentación detallada del proyecto que incluye modelos de procesos empresariales para el intercambio de datos externo e interno de la UE y para el intercambio automatizado de datos marítimos. Todos los avances más allá de la fase de proyecto piloto requerirán una base jurídica específica y la automatización de los intercambios de datos.

c) Estrategia informática a largo plazo para las aduanas

La Comisión y los Estados miembros comparten el objetivo de ejecutar los proyectos informáticos para las aduanas con eficacia y en consonancia con las prioridades presupuestarias nacionales. A tal fin, se están adoptando medidas activas para evitar la duplicación de esfuerzos por las partes interesadas en el desarrollo de sistemas electrónicos para las aduanas. La magnitud de las mejoras de los sistemas existentes y la creación de los nuevos sistemas informáticos necesarios para implantar el código aduanero de la Unión refuerza la necesidad de una asignación rentable de los recursos por parte de la Comisión y los Estados miembros.

A raíz de las conclusiones del Consejo de julio de 2017²², la Comisión finalizó en abril de 2018 un informe detallado sobre la estrategia informática a largo plazo para los sistemas aduaneros²³. Este informe responde a la solicitud del Consejo de considerar el establecimiento de una estructura permanente para la gestión de los proyectos informáticos para las aduanas, reiterando al mismo tiempo la prioridad actual de continuar con la aplicación del código y de lograr un mayor rendimiento a través de una colaboración más profunda entre los Estados miembros y la Comisión.

El Consejo de la UE adoptó otras conclusiones en 2018²⁴ sobre la base del informe de la Comisión en las que invitaba a la Comisión y a los Estados miembros, en cooperación con las partes interesadas pertinentes, a explorar nuevos enfoques encaminados a desarrollar y gestionar los futuros sistemas informáticos aduaneros. Como resultado de ello, la Comisión constituyó un equipo de expertos en nuevos enfoques para desarrollar y gestionar los sistemas informáticos aduaneros (ETCIT) en 2018 con la participación de trece Estados miembros²⁵,

²² Resultados de la 3572ª sesión del Consejo, Asuntos Económicos y Financieros, Bruselas, 11 de julio de 2017. Proyecto de Conclusiones del Consejo sobre el camino que se habrá de seguir para el desarrollo de sistemas informáticos en materia de aduanas, 13543/17, Bruselas, 24 de octubre de 2017.

²³ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la estrategia informática para las aduanas, COM (2018) 178 final, de 11 de abril de 2018.

²⁴ Conclusiones del Consejo 2018/C 4/02, 6.1.2018.

²⁵ Bélgica, Chequia, Chipre, Francia, Italia, Lituania, Malta, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Eslovaquia y Suecia.

liderado por Estonia. El principal objetivo del ETCIT consiste en analizar cómo podrían desarrollarse y gestionarse los sistemas informáticos aduaneros en el futuro, particularmente mediante análisis de costes y beneficios de los nuevos enfoques, la consideración de proyectos piloto, la elaboración de directrices para mejorar la legislación aplicable y la gobernanza, y recomendaciones para la adjudicación de contratos y la financiación de futuras iniciativas. Las actividades del ETCIT comenzaron en octubre de 2018 con la participación de más de veinticinco expertos y el trabajo sigue su curso.

7) Abordar los retos que presenta el comercio electrónico

El comercio electrónico presenta una serie de retos para las aduanas que ya son ampliamente conocidos. El volumen de productos de escaso valor importados a la UE está aumentando entre un 10 y un 15 % anualmente. Además de realizar controles eficaces para combatir el fraude como medida prioritaria y de recaudar los derechos aplicables a las mercancías importadas, las aduanas deben apoyar y facilitar el desarrollo de este tipo de comercio, que ofrece enormes ventajas para las empresas y los ciudadanos.

- ***Paquete relativo al IVA aplicable al comercio electrónico.*** Los servicios de la Comisión van bien encaminados con respecto a los trabajos preparatorios para la aplicación del paquete relativo al IVA aplicable al comercio electrónico²⁶. Las propuestas de la Comisión para aplazar seis meses la aplicación del paquete relativo al IVA aplicable al comercio electrónico, hasta el 1 de julio de 2021, se acordó en una posición común del Consejo el 24 de junio de 2020.

Se está estableciendo un marco reglamentario de la UE, eficaz y coherente, en el sector aduanero con el fin de garantizar la recaudación del IVA y los derechos de aduana para los presupuestos de los Estados miembros y de la UE. A lo largo de 2018 y 2019 se debatió a fondo con las partes interesadas pertinentes sobre las adaptaciones necesarias del CAU, incluidas las que sirven como base para los avances informáticos, y todas deberían estar adoptadas antes del final de 2020.

Las actividades informáticas conexas se dividieron en seis estudios de viabilidad. La planificación detallada se incluyó en el plan maestro de tecnologías de la información en mayo de 2018.

La clave del éxito es una estrecha cooperación entre las administraciones aduaneras y tributarias en los Estados miembros. La comunidad empresarial está dedicando un gran esfuerzo a los preparativos para la aplicación del paquete relativo al IVA. Los proyectos de los textos normativos se consultaron con las partes interesadas pertinentes, que también están

²⁶

Directiva (UE) 2017/2455 del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE;
Reglamento (UE) 2017/2454 del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 904/2010;
Reglamento de Ejecución (UE) 2017/2459 del Consejo, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 282/2011.

participando en los debates técnicos en cursos sobre las notas explicativas y los documentos de orientación referentes tanto al sector aduanero como al IVA.

- **Servicios postales.** Por otra parte, la Comisión y los Estados miembros han trabajado intensamente con los operadores de servicios postales y de mensajería urgente de la UE para garantizar que, a partir de 2021, proporcionen un conjunto mínimo de información anticipada sobre la carga en las mercancías en los envíos postales y urgentes transportados por vía aérea previamente a la carga de dichas mercancías. Esto será posible como resultado de la implantación de la primera entrega del Sistema de Control de la Importación 2 (ICS2) a partir del 15 de marzo de 2021 (véase a continuación).

8) Aprovechar la unión aduanera para mejorar la seguridad de la UE

a) Sistema de Control de la Importación

- **Seguridad de la carga aérea.** El ICS2 es un sistema a gran escala y sustenta el programa aduanero para la seguridad y la protección previas a la llegada. Proporcionará una nueva plataforma para la recopilación de datos electrónicos avanzados de todas las mercancías y los envíos previamente a su llegada al territorio aduanero de la UE y procedentes de distintas fuentes comerciales. Los servicios de la Comisión finalizaron prácticamente la construcción de los dos componentes centrales del ICS2 (interfaz compartida con los operadores económicos y repositorio común) a finales de 2019 y las tareas de desarrollo y pruebas siguen en marcha, con vistas a lanzar la primera entrega del sistema (envíos aéreos postales y urgentes) el 15 de marzo de 2021.

En el contexto de la puesta en marcha de esta primera entrega, en los últimos años, la Comisión ha acordado con las autoridades aduaneras de los Estados miembros, en estrecha colaboración con las autoridades nacionales de seguridad de la aviación civil y de seguridad interior, una serie de normas y criterios de riesgo comunes para los análisis de riesgos de seguridad de la carga aérea previos a la carga. Se ha elaborado una decisión de ejecución de la Comisión en la que se establecen estos criterios, que estará respaldada por una guía operativa común, para su aprobación en el segundo semestre de 2020.

- **Modificaciones jurídicas.** La Comisión y los Estados miembros también avanzaron en las modificaciones necesarias de la base jurídica relacionadas con el ICS2 según lo establecido en el código aduanero de la Unión, y se están acordando la mayor parte de las disposiciones jurídicas relativas a los nuevos requisitos de información anticipada sobre la carga, transformación del análisis de riesgos colaborativo y del propio sistema ICS2, y está previsto que los actos delegados y de ejecución correspondientes sean adoptados en el transcurso de 2020.

- **Mejoras de los datos.** Paralelamente, se trabajó concienzudamente y se avanzó en la introducción de nuevos flujos masivos de datos mejorados en el marco de la segunda entrega del ICS2 que supondrá la recopilación de un conjunto completo de información previa a la llegada de todas las mercancías sujetas a transporte aéreo.

- **Capacidades de análisis de datos.** En el contexto de los preparativos para la segunda entrega, se trabajó en la elaboración de capacidades de análisis de seguridad y protección del ICS2, que se someterán a la aprobación de los Estados miembros en el cuarto trimestre de 2020. La capacidad de análisis de seguridad y protección del ICS2 permitirá, si así se acuerda, el análisis colaborativo, por parte de los Estados miembros, de flujos masivos de datos anticipados sobre la carga recopilados a escala de la UE para emitir en tiempo real señales operativas de amenazas para la seguridad y la protección mientras las mercancías avanzan a través de la cadena de suministro (para todos los modos de transporte, es decir, aéreo, marítimo, terrestre y ferroviario). Como la capacidad de análisis estará integrada en el flujo de comunicaciones y en las operaciones de control aduanero basado en el riesgo en la frontera exterior (enviando mensajes a los Estados miembros junto con la declaración en cuestión) del ICS2, habrá una retroalimentación sistemática de los resultados del análisis de riesgos y de los controles en cada caso, lo que permitirá a los expertos en aduanas evaluar y mejorar continuamente los objetivos. Esta capacidad también ayudará a la Comisión a contribuir, dentro de sus competencias previstas en el marco común de gestión de riesgos, al establecimiento de proyectos prioritarios comunes, como acciones comunes en áreas de control prioritarias, respuesta a las crisis o apoyo a la evaluación de las políticas aduaneras. Ya hay en marcha un proyecto piloto con los Estados miembros, así como trabajos preparatorios para el establecimiento de un equipo de expertos de los Estados miembros para el desarrollo y la explotación de la capacidad.

b) Colaboración con otras autoridades de seguridad y gestión de las fronteras

- **Directrices sobre la cooperación de las aduanas con los guardias de fronteras.** Los servicios de la Comisión publicaron directrices nuevas sobre los avances en la cooperación entre las aduanas y los guardias de las fronteras en diciembre de 2018. Con ellas se pretende reforzar la importancia y la dimensión estratégica de la cooperación, identificar soluciones innovadoras y sostenibles para la gestión coordinada de las fronteras y velar por que exista una cooperación estrecha a todos los niveles entre ambas autoridades. Cubren ámbitos exhaustivos e incluyen controles sincronizados y operaciones conjuntas, la planificación conjunta de la infraestructura y las adquisiciones, el uso de equipos, la formación, el intercambio de información, el análisis de riesgos y las investigaciones.

- **Refuerzo de la cooperación aduanera y la interoperabilidad de los sistemas con las autoridades de seguridad y gestión de las fronteras.** En 2019, la UE introdujo normas nuevas relativas a la interoperabilidad de los sistemas de información a gran escala de la UE en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior. Actualmente se está trabajando en el desarrollo de un marco de interoperabilidad en relación con los sistemas de información para la gestión de la seguridad, las fronteras y la migración²⁷. Por otra parte, un grupo de expertos en

²⁷ Sistema de Información de Schengen (SIS), Sistema de Información de Europol (SIE), Sistema de Entradas y Salidas (SES), Sistema de Información de Visados (VIS), Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV), Dactiloscopia Europea (Eurodac), Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales de nacionales de terceros países (ECRIS-TCN).

seguridad, gestión de las fronteras y aduanas convocados por la Comisión realizó una evaluación preliminar de la interoperabilidad de los sistemas de gestión de la seguridad y las fronteras con los sistemas de aduanas en el ámbito de la seguridad y la evaluación de riesgos de seguridad y presentó sus conclusiones al Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI) del Consejo en febrero de 2019. El informe de evaluación recomendaba la elaboración de un estudio de viabilidad que analizara a fondo las interconexiones existentes entre el Sistema de Información de Schengen (SIS), los datos de Europol y el Sistema de Control de la Importación 2 (ICS2). También identificaba posibles obstáculos, problemas y restricciones en los ámbitos operativo, técnico y jurídico que cabría considerar en el estudio.

El informe recomendaba asimismo que se evaluara posteriormente y en un informe independiente la interoperabilidad de otros sistemas aduaneros potencialmente pertinentes con los datos del SIS y Europol. En este contexto, se consideró que la interoperabilidad de los datos del ICS2 con los del registro de nombre de pasajeros (PNR), la Eurodac, el VIS, el SES y el SEIAV tenía un uso muy limitado. Por otra parte, el informe recomendaba que se celebre un debate político paralelo para examinar las condiciones en las que podría concederse acceso a los datos del ICS2 a otras fuerzas y cuerpos de seguridad para fines de investigación, caso por caso y con la debida justificación.

- **Unión de la Seguridad:** a comienzos de 2018, un análisis en profundidad de la Unión de la Seguridad de la UE se centró en la función que desempeñan las aduanas en la lucha contra la delincuencia organizada y puso de relieve la necesidad de reconocer a las aduanas como un socio igualitario que requiere cooperación activa con las fuerzas y cuerpos de seguridad.

- **SOCTA UE:** como miembros del Grupo Asesor de la Evaluación de la Amenaza de la Delincuencia Grave y Organizada de la UE (SOCTA UE), los servicios de la Comisión contribuyen activamente a la mejora de la integración de las aduanas en la Evaluación de la Amenaza de la Delincuencia Grave y Organizada de la UE. Este es el primer paso del ciclo de actuación de la UE contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional/ EMPACT (plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas).

Cooperación con Europol: en mayo de 2018 la Comisión se puso en contacto por escrito con los Estados miembros que todavía no tienen un funcionario de enlace destinado en Europol o no tienen acceso a la Aplicación de la Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA). La carta llamaba la atención sobre la necesidad de aprovechar el potencial para una cooperación estrecha entre las autoridades aduaneras, la policía y otros servicios de seguridad.

9) Reforzar las relaciones internacionales

La Comisión está encargada de negociar, y garantizar la aplicación de acuerdos internacionales que aborden cuestiones aduaneras, ya sean acuerdos específicos, como los acuerdos de cooperación aduanera y asistencia administrativa mutua (acuerdos CAAAM), o acuerdos más amplios que contengan elementos relacionados con las aduanas, como los acuerdos de libre comercio (ALC), también denominados acuerdos de asociación económica

(AAE). En 2018 y 2019 siguió trabajando intensamente en este ámbito. El objetivo general es facilitar el comercio legítimo garantizando al mismo tiempo unos controles eficaces y eficientes para combatir el comercio ilícito, y para luchar contra el fraude.

- **Tránsito.** Los servicios de la Comisión contribuyen en nombre de la UE al trabajo realizado sobre el marco jurídico para el régimen de tránsito internacional eTIR que fue acordado en octubre de 2019 en la Comisión Económica para Europa (CEPE) ²⁸ tras una década de trabajos preparatorios y complejas negociaciones internacionales. Este trabajo sentará las bases legales de un régimen electrónico TIR de tránsito aduanero y ajustará el Convenio TIR a las necesidades empresariales y a la política aduanera de la UE. Su aprobación oficial está programada para comienzos de 2020.

- **Acuerdos sobre medidas aduaneras de seguridad con Noruega y Suecia.** Los debates sobre las modificaciones de estos acuerdos comenzaron en 2019 con vistas a garantizar la equivalencia de las medidas de seguridad en las fronteras exteriores en consonancia con el marco de gestión de riesgos reforzado de conformidad con el código aduanero de la Unión y deberían entrar en vigor cuando se implante el ICS2 en marzo de 2021.

- **Convenio regional sobre las normas de origen preferenciales paneuromediterráneas (Convenio PEM).** En 2019, se acordó una serie de normas de origen revisadas tras años de negociaciones con las Partes contratantes del Convenio PEM. El Consejo adoptó una decisión sobre la posición que debería adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el marco del Comité Mixto creado por el Convenio regional y refrendó las nuevas normas. Las normas de origen revisadas del Convenio regional proporcionan unas disposiciones modernas y favorables para el comercio que propiciarán mayores y mejores oportunidades para la integración regional más allá de las fronteras de la UE, facilitando así flujos comerciales y cadenas de suministro y beneficiando, al mismo tiempo, a las empresas y los consumidores de la UE. La aplicación de las normas revisadas se iniciará con carácter transitorio entre las Partes contratantes que deseen hacerlo. En la actualidad, las normas de origen paneuromediterráneas rigen alrededor del 60 % del comercio preferencial de la UE.

- **Aplicación de los capítulos sobre comercio y aduanas de los acuerdos euromediterráneos de asociación.** Los servicios de la Comisión también contribuyeron a la aplicación de los capítulos sobre comercio y aduanas de los acuerdos euromediterráneos de asociación con sus socios (Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos, Túnez y Palestina), participando activamente en las subcomisiones correspondientes programadas periódicamente.

- **Acuerdo UE-Marruecos.** Este acuerdo, por el que se modifican los Protocolos n.º 1 y n.º 4 del Acuerdo de Asociación UE-Marruecos, entró en vigor el 19 de julio de 2019 y extiende las preferencias arancelarias concedidas a los productos marroquíes a los productos originarios del Sáhara Occidental. En 2020, el Consejo aprobó un mandato sobre las modalidades de intercambio de información con Marruecos para evaluar el impacto de dicho acuerdo.

²⁸ <https://www.unece.org/trans/bcf/etir/welcome.html>.

- ***Aplicación de los acuerdos de estabilización y asociación con los países de los Balcanes Occidentales:*** asistencia para los países candidatos a la adhesión. Además de ALC bilaterales, los acuerdos de estabilización y asociación prevén una estrecha cooperación regional y bilateral. Las herramientas utilizadas incluyen la cooperación de los países en cuestión con los del Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio, la participación en el programa Aduana 2020 y la prestación de asistencia a los países en la modernización de las aduanas. Montenegro y Serbia están trabajando en el cumplimiento de sus parámetros de referencia del capítulo 29. Se presentó el acervo aduanero a Albania y Macedonia del Norte previamente a la decisión de este año de iniciar las negociaciones sobre la adhesión. La Comisión emitió su dictamen concerniente a la petición de adhesión de Bosnia y Herzegovina en 2019, año en que también realizó la primera misión de supervisión aduanera en Pristina.

- ***Unión aduanera UE - Turquía.*** La posición del Consejo sobre una posible modernización de la unión aduanera no ha variado, por lo que no podría avanzarse en una posible revisión del acuerdo. Los servicios de la Comisión están siguiendo de cerca los derechos adicionales y la solicitud de presentación de pruebas de origen adicionales que impone Turquía, que siguen siendo una de las principales preocupaciones sobre la correcta aplicación de la unión aduanera UE-Turquía.

- ***UE - Andorra, San Marino y Mónaco.*** La UE está negociando actualmente, sobre la base de un mandato del Consejo, un acuerdo de asociación con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la República de San Marino, ofreciéndoles un acceso al mercado interior de la UE equiparable al otorgado a los miembros del Espacio Económico Europeo no pertenecientes a la UE. Las negociaciones, que se iniciaron en marzo de 2015, han ido cubriendo todos los capítulos relativos a las cuatro libertades básicas del mercado interior. Las negociaciones sobre la libre circulación de mercancías y en materia aduanera han avanzado sustancialmente en los últimos años y proseguirán durante el período 2020-2021.

- ***Asociación Oriental.*** Los servicios de la Comisión contribuyeron activamente a la aplicación de los capítulos sobre fiscalidad y aduanas de los acuerdos de libre comercio de alcance amplio y profundo con *Ucrania, Moldavia y Georgia*. Los servicios de la Comisión organizaron subcomités aduaneros y participaron en subcomités fiscales, proporcionando orientaciones claras para la armonización de la legislación de los socios con el Derecho de la UE. Se acordaron y se cerraron los capítulos sobre aduanas con Uzbekistán y Azerbaiyán en relación con las negociaciones sobre el acuerdo de colaboración y cooperación reforzado. En 2019, el Consejo confirió a la Comisión un mandato para la puesta en marcha de las negociaciones sobre un acuerdo de cooperación aduanera y asistencia administrativa mutua con Bielorrusia.

Organización Mundial de Aduanas. La UE (Comisión) y los Estados miembros participaron activamente en los debates mantenidos en el seno de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), promocionando los estándares del código aduanero de la Unión y otras políticas de la UE relacionadas con las aduanas. Tal fue el caso, concretamente, en relación con el examen exhaustivo del Convenio de Kioto Revisado, el Marco de Normas relativo al Comercio Electrónico Transfronterizo y materias como las aduanas digitales y el análisis de datos. También desempeñaron un papel destacado en órganos de trabajo como el Marco Normativo

para Asegurar y Facilitar el Comercio Mundial (Marco SAFE) de la OMA y el Comité del Sistema Armonizado (SA).

Acuerdos de libre comercio con la UE. En 2018 y 2019 prosiguieron los trabajos para garantizar una negociación y una aplicación adecuadas de los aspectos relacionados con las aduanas de los acuerdos internacionales de la UE. El Acuerdo de Asociación Económica UE-Japón y el Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y Singapur entraron en vigor el 1 de febrero y el 21 de noviembre de 2019 respectivamente. El 30 de junio de 2019 se firmó un ALC con Vietnam. Asimismo, en junio de 2019 se alcanzó un acuerdo político relativo a un acuerdo comercial con los estados del Mercosur (Argentina, Brasil, Perú, Paraguay y Uruguay). La UE concluyó las negociaciones relativas a los protocolos sobre normas de origen como ejes centrales de los AAE con Costa de Marfil y Ghana. También concluyó las negociaciones sobre las modificaciones técnicas del protocolo sobre las normas de origen de los AAE interinos entre la UE y los Estados de África Oriental y Meridional y la UE y los Estados del Pacífico. Prosiguieron las negociaciones sobre los ALC con Chile, Australia, Nueva Zelanda e Indonesia. La modernización del AAE interino entre la UE y los Estados de África Oriental y Meridional arrancó en 2019.

En cuanto a la aplicación, se resolvieron las dificultades iniciales de la aplicación del AAE con Japón, que representaban una amenaza para la correcta aplicación de las preferencias arancelarias. Concluyeron las conversaciones con Corea sobre una interpretación común del procedimiento de verificación de las normas de origen y dicha interpretación se acordará formalmente en 2020. El trabajo desarrollado para garantizar la correcta aplicación del acuerdo con Canadá, que comenzaron el 21 de septiembre de 2017, quedó plasmado en una cuarta reunión, positiva, del Comité mixto de cooperación aduanera UE-Canadá celebrada el 22 de junio de 2018 en Bruselas. Posteriormente continuaron los debates en pos del reconocimiento mutuo de los programas de operadores económicos autorizados de la UE y Canadá. Por otra parte, se celebraron reuniones de los Comités mixtos de cooperación aduanera en relación con otros ALC y acuerdos CAAAM con el fin de garantizar la aplicación efectiva de estos acuerdos, por ejemplo, reuniones con China (sobre derechos de propiedad intelectual, lucha contra el fraude y seguridad de la cadena de suministro), Hong Kong (sobre derechos de propiedad intelectual), América Central y Colombia, Perú y Ecuador. En el caso de China, la Comisión ha puesto en marcha una evaluación del acuerdo CAAAM actual entre la UE y China.

- ***Actividades de seguimiento.*** Los servicios de la Comisión siguieron supervisando la aplicación de las normas de origen y los procedimientos de los acuerdos comerciales preferenciales con el fin de proteger los intereses financieros de la UE y garantizar un comercio justo entre la UE y los terceros países que se benefician de dichos acuerdos. Este seguimiento del cumplimiento de las normas de origen preferencial también refuerza la credibilidad de la Unión en las negociaciones de acuerdos de libre comercio.

- ***Sistema de Registro de Exportadores.*** La implantación de este sistema continuó, con un número cada vez mayor de beneficiarios que aprovecharon la formación específica impartida por la Comisión.

- ***Información de valoración vinculante.*** El proceso de reflexión concerniente al establecimiento en la Unión de decisiones relativas a la información vinculante en el ámbito de la valoración en aduana prosiguió, sobre la base de las disposiciones de los acuerdos sobre valoración en aduana y los acuerdos de facilitación del comercio de la Organización Mundial del Comercio y de una serie de ALC celebrados por la UE. La información de valoración vinculante puede tener mucho peso en la facilitación del comercio internacional, aumentando la previsibilidad con respecto al valor de las mercancías para los operadores económicos y, al mismo tiempo, ayudando a las autoridades aduaneras en sus tareas para garantizar unos controles eficientes y eficaces.

IV. CONCLUSIÓN

Con el presente informe, los servicios de la Comisión han dado cumplimiento a la solicitud expresada por el Consejo en sus conclusiones del 25 de enero de 2019 sobre el primer informe bienal de que en un nuevo informe bienal se describiera la evolución en los nueve ámbitos prioritarios vinculados a la gobernanza de la unión aduanera.

Anexo: legislación, programas y sistemas electrónicos

a) Legislación aplicada por las autoridades aduaneras

1) El código aduanero de la Unión, junto con sus actos delegados y de ejecución²⁹, que es aplicable desde 2016, representa el principal marco de legislación por el que se rigen las declaraciones en aduana, los regímenes y las formalidades de la unión aduanera. En consonancia con el Convenio de Kioto Revisado, el código establece unas normas con las que se busca aumentar la seguridad jurídica y la facilitación del comercio junto con una mejor protección de los intereses financieros y económicos de la UE y los Estados miembros y de la seguridad de los ciudadanos de la UE. En particular, su objetivo es una unión aduanera con un entorno sin soporte de papel y totalmente automatizada, con sistemas electrónicos nuevos, mejorados e interconectados para el cumplimiento de todas las formalidades aduaneras. El código aduanero de la Unión, junto con sus actos delegados y de ejecución, ya funciona con eficacia y sus ventajas podrán aprovecharse plenamente después de 2025, cuando ya estén implantados los diecisiete sistemas electrónicos asociados a él. La Comisión mantiene debates periódicos con los Estados miembros y asociaciones sectoriales para buscar soluciones a todos los problemas identificados y ya se han aprobado varias modificaciones del paquete legislativo como resultado de estos debates.

2) El código aduanero de la UE incluye disposiciones relativas al «tránsito» tanto dentro del territorio aduanero como con numerosos terceros países. El régimen de tránsito es el régimen que permite la suspensión temporal de los derechos, impuestos y medidas de política comercial aplicables a la importación, permitiendo que las formalidades del despacho de aduanas tengan lugar en el punto de destino y no en el punto de entrada al territorio aduanero. El régimen de tránsito aplicable entre los Estados miembros de la UE también es aplicable a Andorra y San Marino. Existen disposiciones relativas al tránsito con los cuatro países de la Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza), Serbia, Macedonia del Norte y Turquía en virtud de lo establecido en el Convenio relativo a un régimen común de tránsito de 1987 en su versión modificada³⁰. La aplicación del régimen común de tránsito con el Reino Unido ha quedado garantizado, dado que el Reino Unido depositó su instrumento de adhesión al Convenio el 30 de enero de 2019. La UE también tiene regímenes de tránsito con los casi sesenta países que se han adherido al convenio de tránsito de 1975 (el Convenio TIR o «Transport Internationaux Routiers»³¹).

3) Se permite la importación temporal en el territorio aduanero de la UE de mercancías procedentes de los aproximadamente setenta países que han suscrito el Convenio de Estambul

²⁹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-legislation_en.

³⁰ Decisión n.º 1/2016 de la Comisión Mixta UE-AELC sobre el tránsito común, de 28 de abril de 2016, por la que se modifica el Convenio de 20 de mayo de 1987 relativo a un régimen común de tránsito [2016/858].

³¹ <http://www.unece.org/tir/system/history/tir-history.html>.

relativo a la importación temporal de la Organización Mundial del Comercio (OMC) de 1990³².

4) En el desempeño de su amplio abanico de tareas distintas de la recaudación de los derechos de aduana, el IVA y los impuestos especiales, las autoridades aduaneras aplican en las fronteras de la UE más de sesenta actos legislativos de la UE para la protección de los ciudadanos, el medioambiente y la integridad del mercado interior. Estos incluyen, por ejemplo, reglamentos veterinarios, sanitarios, fitosanitarios, agrícolas y medioambientales, así como legislación relativa a la seguridad de los productos y el cumplimiento.

5) El Reglamento (CE) n.º 515/97 es el instrumento legal más importante para combatir el fraude en el ámbito aduanero a través de la cooperación y el intercambio de información entre los Estados miembros. También se producen intercambios de información entre los Estados miembros en el marco del sistema de gestión de riesgos aduaneros para la comunicación de información sobre riesgos previsto en el código aduanero de la Unión.

6) Las autoridades aduaneras intercambian información con otros países para garantizar el cumplimiento con las disposiciones aduaneras y la percepción íntegra de los ingresos en el marco de los acuerdos de cooperación aduanera de la UE con otros países.

b) Programas aduaneros

Las autoridades aduaneras cooperan entre sí y comparten mejores prácticas utilizando las herramientas, la metodología y la financiación de los programas de acción aduanera de la UE. Se coopera en acciones conjuntas y en el desarrollo de la capacidad humana e informática.

Dos programas de acción de la UE financian la cooperación entre las autoridades aduaneras para proteger los intereses financieros de la UE: Aduana 2020 y Hércules II/III a través de distintos ángulos, instrumentos y presupuestos.

El programa Aduana 2020 tiene por objeto apoyar el funcionamiento y la modernización de la unión aduanera con el fin de reforzar el mercado interior a través de la cooperación entre los países participantes. Más del [85 %] de su presupuesto (522 millones EUR a precios corrientes) se destina a los sistemas electrónicos aduaneros, y cubre el desarrollo, la gestión y el mantenimiento de las partes de estos sistemas correspondientes a la UE. El resto del presupuesto se destina a enfoques colaborativos, particularmente acciones conjuntas (como grupos de proyecto y equipos de expertos) y actividades de formación (como cursos de formación y desarrollo de competencias humanas).

El programa Hércules, administrado por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, protege los intereses financieros de la UE mediante el apoyo de las acciones destinadas a combatir las irregularidades, el fraude y la corrupción que afecten al presupuesto de la UE.

³² <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?redirect=true&treatyId=533>.

En el marco financiero plurianual que está previsto adoptar a finales de 2020 se incluyen propuestas para la renovación de estos programas después de 2020. El futuro programa Aduana se propone garantizar el desarrollo ulterior de los sistemas electrónicos aduaneros y aumentar la colaboración operativa sobre una base temática o geográfica.

c) Sistemas electrónicos aduaneros

La unión aduanera ha ido atravesando diversas fases de modernización digital desde su creación. A finales de los años noventa del siglo pasado se produjo un gran avance con la introducción de un nuevo sistema para la tramitación digital de los procesos de tránsito aduanero basado en el primer sistema de intercambio de mensajes electrónicos a escala de la UE. Desde entonces se han creado muchos otros sistemas electrónicos aduaneros. En la actualidad, casi el 100 % de las declaraciones aduaneras se tramitan de forma digital.

La mejora de algunos sistemas electrónicos existentes y el desarrollo de otros nuevos para gestionar todas las formalidades aduaneras en virtud del código aduanero de la Unión constituyen un elemento clave de la carga de trabajo informático de los servicios de aduaneros. El plazo máximo para completar el total de diecisiete sistemas nuevos o mejorados es el fin de 2025. Los sistemas electrónicos constan de catorce sistemas transeuropeos (algunos con componentes de escala nacional y europea) y tres sistemas puramente nacionales, a saber:

Sistemas transeuropeos

1. *Decisiones Aduaneras*: este proyecto tiene por objeto armonizar los procesos relacionados con la solicitud de adopción de decisiones aduaneras, así como con la toma de decisiones y la gestión de estas en la UE en su conjunto.
2. *Información Arancelaria Vinculante (IAV)*: todas las decisiones para facilitar a un operador económico información sobre el código de mercancía que va a aplicar la autoridad aduanera a las mercancías que los operadores económicos desean importar o exportar se publican en la base de datos IAV. Este proyecto tiene por objeto introducir mejoras en el Sistema Transeuropeo de Información Arancelaria Vinculante en consonancia con el código aduanero de la Unión y sus disposiciones (por ejemplo, cambios del período de validez). Está estrechamente relacionado con el sistema Vigilancia 3 que se describe más abajo.
3. *Mejora del Sistema de Operadores Económicos Autorizados (OEA)*: el objetivo del proyecto es mejorar los procesos empresariales relacionados con las solicitudes y autorizaciones OEA teniendo en cuenta los cambios introducidos en las disposiciones del código.
4. *Sistema Automatizado de Exportación (AES)*: este proyecto aplica los requisitos del código relativos a la exportación y la salida y consta de dos componentes, uno transeuropeo (AES) y otro nacional (mejora de los Sistemas Nacionales de Exportación).

5. *Mejora del Nuevo Sistema de Tránsito Informatizado (NCTS)*: el objetivo de este proyecto transeuropeo es mejorar el sistema existente, que automatiza los regímenes de tránsito y el control de los movimientos cubiertos por el régimen TIR dentro de la UE.
6. *Sistema de Registro de Exportadores (REX)*: el proyecto REX tiene por objeto implantar un sistema que ofrezca información actualizada y completa sobre los exportadores registrados establecidos en países no pertenecientes a la UE que exporten mercancías a la UE en el marco de acuerdos comerciales preferenciales.
7. *Subsistema 2 Mejora del Registro e Identificación de Operadores Económicos (EORI2)*: este proyecto tiene por objeto mejorar el sistema EORI transeuropeo existente, que registra e identifica a los operadores económicos de la UE y de terceros países.
8. *Gestión de las Garantías (GUM)*: el objetivo de este proyecto es garantizar la gestión efectiva y eficiente de los distintos tipos de garantía existentes. Tiene un componente transeuropeo y otro nacional.
9. *Fichas de Información (INF) para los Regímenes Especiales*: este proyecto tiene por objeto desarrollar un nuevo sistema transeuropeo para la cooperación administrativa y el intercambio normalizado de información entre las autoridades aduaneras de todos los Estados miembros.
10. *Vigilancia 3*: este proyecto tiene por objeto perfeccionar el sistema Vigilancia 2+ para posibilitar el análisis y la notificación de datos a partir de elementos de datos existentes y futuros extraídos de las declaraciones con vistas a la mejora del análisis de riesgos aduaneros, la lucha contra el fraude, el diseño de políticas, el análisis de mercado, los controles posteriores al despacho, así como con fines estadísticos.
11. *Mejora del Sistema de Control de la Importación (ICS2) para reforzar la seguridad de la cadena de suministro en la entrada*: este proyecto tiene por objeto crear un nuevo sistema transeuropeo para reemplazar al Sistema de Control de la Importación existente. El objetivo principal es reforzar la seguridad de la cadena de suministro optimizando el intercambio de información anticipada sobre la carga y abordando las carencias de los procesos de seguridad y protección o de calidad de los datos con el fin de mejorar el análisis de riesgos.
12. *Despacho Centralizado de las importaciones (CCI)*: la finalidad de este proyecto es crear un sistema transeuropeo que permita a los operadores económicos centralizar la presentación de sus declaraciones aduaneras para la importación en una administración aduanera mientras que las mercancías se presentarán físicamente en otro(s) Estado(s) miembro(s).
13. *Prueba del Estatuto de la Unión (PEU)*: el proyecto tiene por objeto la creación de un nuevo sistema transeuropeo para almacenar, gestionar y extraer los documentos electrónicos presentados como prueba del estatuto de la Unión.
14. *Gestión Uniforme de Usuarios y Firma Digital - UUM&DS (Acceso Directo de los Operadores Económicos a los Sistemas de Información Europeos)*: el proyecto UUM&DS tiene por objeto implantar un sistema que otorgue a los operadores económicos acceso directo y armonizado a los servicios a escala de la UE, incluidos los servicios centrales.

Sistemas nacionales

15. *Mejora de los Sistemas Nacionales de Importación (NIS)*: el proyecto tiene por objeto la aplicación de todos los requisitos del código relativos al ámbito nacional de importación. Abarca los sistemas nacionales de tratamiento de las declaraciones aduaneras y otros sistemas conexos.
16. *Notificación de la Llegada, Notificación de la Presentación y Depósito Temporal*: el objetivo de este proyecto es definir los procesos de notificación de la llegada del medio de transporte, presentación de las mercancías y declaración de depósito temporal y apoyar la armonización en todos los Estados miembros.
17. *Regímenes especiales*: este proyecto se propone acelerar, facilitar y armonizar los regímenes especiales en la Unión en su conjunto mediante la oferta de modelos comunes de procesos empresariales.

Los siguientes sistemas, mencionados en el presente documento, figuran entre otros sistemas electrónicos aduaneros destinados a apoyar a las autoridades aduaneras o asistir a los importadores y los exportadores:

TARIC (el arancel integrado de la Unión Europea): es una base de datos multilingüe que integra todas las medidas relativas al arancel y la legislación comercial y agrícola de la UE.

COPIS (Sistema de Información de Lucha contra la Falsificación y la Piratería): su objetivo consiste en aumentar la protección de los derechos de propiedad intelectual mediante la mejora de la cooperación y el intercambio de información entre los titulares de derechos y las administraciones aduaneras de los Estados miembros, y entre todas las oficinas de aduanas de los Estados miembros.

Sistema de Información Antifraude (AFIS): Este sistema seguro permite a los Estados miembros intercambiar información relacionada con el incumplimiento de la legislación entre ellos y con la Comisión.

Sistema Electrónico de Gestión de Riesgos: el Sistema Electrónico de Gestión de Riesgos Aduaneros (CRMS) para apoyar el intercambio electrónico en tiempo real de información sobre los riesgos entre los Estados miembros y entre la Comisión y los Estados miembros conecta a 841 oficinas de aduanas, incluidos todos los puertos y aeropuertos internacionales, los principales puestos fronterizos terrestres y todos los centros nacionales de análisis de riesgos.