



OACI

SEGURIDAD Y FACILITACIÓN



Organización Mundial de Aduanas

El transporte mundial de la carga aérea

Cadena de suministro segura para la carga aérea y el correo y directrices en materia de facilitación



Primera edición



Introducción

Las medidas de seguridad de la aviación son necesarias para proteger a la aviación civil internacional de actos de interferencia ilícita. A la luz de las tentativas de ataque o de los atentados perpetrados contra ella ocultando explosivos improvisados o dispositivos incendiarios en envíos, es esencial permanecer alerta y aplicar medidas de protección de la carga y el correo aéreos.

Las vulnerabilidades en la seguridad de la carga y el correo pueden ofrecer a los agresores un medio de ataque. Son dos las principales amenazas: la colocación de explosivos improvisados o de dispositivos incendiarios en la carga o el correo que vaya a bordo de una aeronave, y el apoderamiento de una aeronave comercial para utilizarla como arma de destrucción masiva.

La capacidad de los sectores de la carga y el correo para afrontar dichas amenazas en un marco operativo sumamente complejo puede verse mermada por la multiplicidad de entes que integran la cadena de suministro de la carga aérea. La presente publicación determina las funciones y responsabilidades de cada uno de ellos

y pone de relieve el modo en que pueden trabajar juntos en pos de una protección eficaz de la carga y el correo aéreos.

A tal fin, fue menester que la OACI y la OMA elaborasen y preservaran marcos reglamentarios para custodiar y simultáneamente facilitar el transporte de mercancías.

La OACI, la OMA y las partes interesadas de la industria están centradas en mejorar y preservar estos marcos reglamentarios mundiales, que sirven para garantizar la seguridad de la carga y el correo aéreos al tiempo que fomentan el comercio mundial mediante el transporte expedito de mercancías por todo el mundo.

La presente publicación, con fines exclusivamente informativos, está dirigida a un público más amplio. No se trata de un documento jurídicamente vinculante ni de un manual o de normas o directrices.

A efectos de esta publicación, se entiende que el término "carga aérea" engloba el correo.



Índice

Mensaje del Secretario General de la OACI	2
Mensaje del Secretario General de la OMA	3
La cadena de suministro de la carga aérea y su funcionamiento	4
<i>Cuadro panorámico de la cadena de suministro de la carga aérea Funciones y responsabilidades</i>	
La seguridad de la cadena de suministro de la carga aérea	8
<i>El marco reglamentario de la OACI El marco reglamentario de la OMA</i>	
La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos	15
<i>Flujo de documentos en la carga general Flujo de documentos en el modelo de carga expreso</i>	
Correo	20
El papel de las autoridades – Organizaciones internacionales.....	22
<i>OACI; OMA; UPU</i>	
El papel de las autoridades – Autoridades nacionales.....	24
<i>Seguridad de la aviación; Aduanas</i>	
Partes interesadas	26
<i>ACI; FIATA; GEA; IATA; TIACA</i>	
Glosario.....	28



OACI

Mensaje del Secretario General

Como organismo especializado de las Naciones Unidas dedicado a la elaboración y aplicación de normas internacionales relativas a todos los aspectos de la aviación civil, comprendida la seguridad de la carga y el correo aéreos, la OACI es plenamente consciente del papel que desempeña la cooperación en la superación de retos. Entre sus objetivos figura la mejora de la seguridad del transporte aéreo, al tiempo que se facilita el traslado oportuno de las mercancías de las que depende el comercio mundial. Tan ambiciosa empresa solamente puede llevarse a cabo mediante el esfuerzo colectivo de las principales partes interesadas.

El sistema mundial de la carga aérea consiste en una intrincada y polifacética red para el transporte de ingentes cantidades de mercancías, paquetes y correspondencia en aeronaves tanto de pasajeros como exclusivamente de carga. Las líneas aéreas del mundo transportan al año más de 50 millones de toneladas de mercancía y correo, y más de un tercio del valor del comercio mundial depende directamente de este medio de transporte cuyos volúmenes comerciales se espera aumenten a largo plazo. La envergadura y relevancia económica de esta actividad pone de relieve la magnitud de los retos que se abren ante nosotros y resalta la necesidad de una mayor cooperación.

Fruto de dicha cooperación, la OACI y la OMA han elaborado conjuntamente esta nueva publicación para promover un mejor conocimiento de la cadena de suministro de la carga y el correo aéreos. Haciendo gran hincapié en áreas de interés común, el folleto beneficiará al conjunto de la comunidad de la carga aérea y a todas las empresas y partes interesadas intermodales.

A medida que la OACI persiga sus objetivos de seguridad y facilitación de la carga aérea, trabajar en colaboración estrecha con la OMA contribuirá a crear nuevas sinergias que le permitirán reforzar la seguridad de la aviación y agilizar procesos que, de lo contrario, podrían frenar el flujo de mercancías.

Concedemos gran valor a nuestra alianza con la OMA y esperamos intensificar nuestra colaboración en los próximos años.



Raymond Benjamin



Organización Mundial de Aduanas

Mensaje del Secretario General de la OMA

La detección en octubre de 2010 de explosivos ocultos en paquetes de carga aérea sirvió para recordar a la comunidad internacional que la cadena de suministro del comercio mundial sigue corriendo el riesgo de romperse, bien por causa de terroristas, bandas de crimen organizado u otros individuos implicados en actividades ilícitas. Por fortuna, el complot fue frustrado merced al intercambio de inteligencia entre las autoridades y la colaboración resultante entre diversos organismos públicos y privados, comprendidas las aduanas.

Reconociendo el importante papel que puede desempeñar el fortalecimiento de alianzas entre las comunidades internacionales de aduanas, transporte y comercio para frenar semejantes complots en el futuro y salvaguardar el vigor del sistema económico mundial y conscientes de seguir respondiendo ante tales sucesos mundiales, la OMA y la OACI, en cooperación con la IATA y otras partes interesadas, han estado estudiando seriamente modos e instrumentos para poder intensificar la seguridad de la carga aérea y reforzar los eslabones más débiles de la cadena de suministro del comercio mundial.

Amén de reuniones de expertos técnicos en la sede de la OMA y de conferencias conjuntas entre esta organización y la OACI para mejorar la seguridad y la facilitación de la carga aérea, ambas organizaciones decidieron publicar el presente folleto dirigido a todos los integrantes de la cadena de suministro aéreo internacional.

El documento, que brinda información clave sobre las medidas de seguridad y facilitación aplicadas por la OMA y la OACI, secunda asimismo las iniciativas nacionales de las aduanas y de sus socios del sector aeronáutico encaminadas a garantizar la seguridad y la facilitación integral de la carga aérea en todo el mundo.



Kunio Mikuriya

La cadena de suministro de la carga aérea y su funcionamiento

Cuadro panorámico de la cadena de suministro de la carga aérea

La cadena de suministro de la carga aérea es una combinación de partes interconectadas, localizaciones, procedimientos e intercambios de información que permite transportar la carga por vía aérea desde su lugar de origen hasta su destino. Todas las partes comparten la responsabilidad de velar por que ésta se traslade en condiciones fiables y seguras a través de dicha cadena.

La cadena de suministro de la carga aérea es iniciada por un vendedor (o “expedidor”) y un comprador (o “importador”, en el contexto del comercio internacional) que desean intercambiar mercancías por vía aérea. En el lenguaje común, muchos de estos términos se emplean indistintamente; por ejemplo, el término “consignador” se utiliza con frecuencia para describir al “expedidor”.

El expedidor es el ente responsable de la fabricación y/o la venta de mercancías, y puede ser denominado asimismo “exportador” o “comerciante”. A menudo, contratará

los servicios de un corredor o agente para gestionar el transporte de éstas, comprendido el cumplimiento de las prescripciones establecidas por los organismos de reglamentación fronteriza, tales como las aduanas.

En sentido comercial, el expedidor trata con el comprador, o el importador en el caso del comercio internacional, desde el otro extremo de la cadena de suministro. La persona que inicia la expedición puede fabricar las mercancías o simplemente adquirirlas para su reventa. El expedidor (o “exportador”, en el marco del comercio internacional) cumplirá con los procedimientos e intercambios de información relativos a la compraventa de mercancías. Contratará, a menudo, los servicios de un corredor o agente a fin de que gestione sus asuntos reglamentarios, en particular la preparación de una declaración de mercancías para las aduanas, pero también de las múltiples licencias, permisos y certificados que puedan solicitar otros organismos de reglamentación transfronteriza.

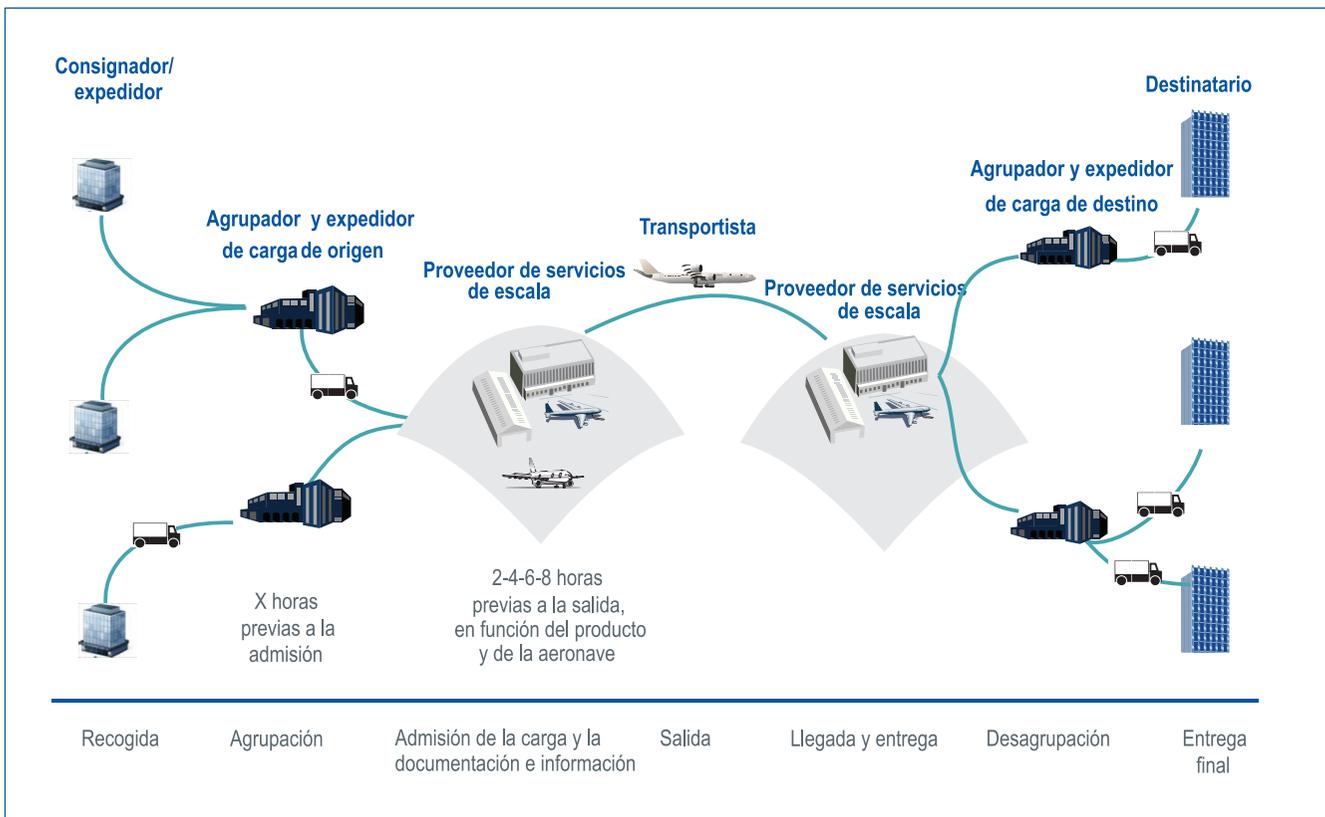


Figura 1 – Cuadro panorámico del transporte de la carga aérea.

Funciones y responsabilidades

Consignador

El presente término se emplea para designar al ente o individuo que inicia el transporte o traslado de mercancías. En otras palabras, se trata del "remitente". Aunque el término "expedidor" se utiliza para designar al ente o individuo que inicia el comercio de mercancías, el consignador y el expedidor cumplen funciones distintas, si bien a menudo puede desempeñarlas la misma parte.

Las funciones de intermediación se integran con frecuencia en las funciones de agrupación y expedición de envíos e incluso de almacenaje de la carga de un único ente. No obstante, resulta útil considerarlas como funciones empresariales distintas, cada una de las cuales goza de una relación estatutaria y administrativa propia con las aduanas y otros organismos.



Destinatario

El destinatario es la parte que figura en la factura o la lista de embalajes como receptor de las mercancías, una vez concluido su transporte. Al igual que al inicio de la cadena de suministro de la carga aérea, es importante distinguir entre las funciones de destinatario y de comprador. La primera está ligada al transporte de las mercancías, mientras que la segunda a los aspectos comerciales relacionados con ellas. En el contexto del comercio internacional, al comprador también se le conoce como importador. El comprador o importador contratará, a menudo, los servicios de un corredor o agente a fin de que gestione sus asuntos reglamentarios, en particular la preparación de una declaración de mercancías para las aduanas, pero también de las múltiples licencias, permisos y certificados que puedan solicitar otros organismos de reglamentación transfronteriza. Aunque cabe la posibilidad de que un ente combine las funciones de comprador y de destinatario, es importante diferenciar entre ambas ya que la información que generan no es igual, se presenta en momentos distintos y se emplea para fines dispares.

Agrupador y expedidor de carga

Los agrupadores y expedidores de carga forman parte del proceso logístico de transporte de la cadena de suministro y su principal cometido es encargarse de gestionar las expediciones aéreas de tal modo que estén listas para su transporte por los explotadores de aeronaves. Sus diligencias podrían comprender el envío agrupado de la carga, según corresponda.

Un agrupador y expedidor de carga y proveedor de servicios logísticos puede gestionar la preparación, el almacenamiento, el transporte y la entrega final de las mercancías de la cadena de suministro, comprendidos los trámites de documentación y facilitación aplicables. Raramente actúa como transportista de éstas. Por lo general, organiza traslados múltiples en medios de transporte diversos y presta otros servicios que contribuyen a la estructura de dicha cadena. Estos traslados pueden llevarse a cabo en un medio de transporte único o multimodal. Los medios multimodales son aquellos en los que los servicios de carga aérea se combinan con el transporte marítimo, por ferrocarril o con tramos previos por camión del expedidor o el fabricante al aeropuerto de salida y del aeropuerto de destino al destinatario. Los servicios ofrecidos por el agrupador y expedidor pueden comprender los envíos agrupados, el almacenamiento, la manipulación, el embalaje o la distribución de mercancías. Más aún, éste puede prestar una serie de servicios auxiliares y de asesoría en relación con el transporte físico de mercancías, que a menudo comprenderán asuntos aduaneros y fiscales, la declaración de las mercancías para fines oficiales, la contratación de un seguro para las mismas y la recaudación o tramitación de pagos o de documentos conexos.



La cadena de suministro de la carga aérea y su funcionamiento

Funciones y responsabilidades *(continuación)*

Los servicios de agrupación y expedición de la carga engloban también servicios logísticos basados en moderna tecnología de la información y las comunicaciones de cara al transporte, la manipulación o el almacenamiento de mercancías y, de hecho, la gestión integral de la cadena de suministro.

Para la expedición de carga aérea, el agrupador y expedidor reserva y contrata, por lo general, un explotador de aeronaves en virtud de un acuerdo de servicios de transporte desde el aeropuerto de salida hasta el aeropuerto de destino. A continuación, procederá al envío de la carga desde su almacén u otra ubicación, para entregarla directamente al explotador de aeronaves o a su representante. Este proceso se inicia normalmente mucho antes de que se hayan ultimado los trámites de exportación de aduanas.

La responsabilidad primordial de un agrupador y expedidor es salvaguardar los intereses de su cliente, el consignador o expedidor. La agrupación y expedición de la carga implica trabajar estrechamente con los explotadores aéreos a fin de reservar espacio en las aeronaves para los envíos que estén listos para ser transportados, al objeto de lo cual se cerrarán contratos de transporte y se expedirán cartas de porte aéreo. Los agrupadores y expedidores de carga se sitúan a menudo en la parte pública, aunque algunos pueden operar en, o incluso poseen, almacenes ubicados en la parte aeronáutica, o en un punto intermedio.

Proveedor de servicios de escala

Los proveedores de servicios de escala son subcontratados y actúan en nombre de los agrupadores y expedidores de carga y/o los explotadores de aeronaves cuando éstos no disponen de las instalaciones necesarias. Los servicios de escala pueden comprender la puesta a disposición de almacenes para la admisión, manipulación, preparación y etiquetado de la carga y el correo, así como su carga y descarga, tránsito y almacenamiento. Los proveedores de estos servicios son responsables de los aspectos operacionales, conforme a las instrucciones de los agrupadores y expedidores de carga y los explotadores de aeronaves. Una vez listo un envío para su expedición, el agrupador y expedidor despachará la carga e indicará al proveedor de servicios de escala el modo de entregarla al explotador de aeronaves.

Los proveedores de servicios de escala se encuentran, a menudo, en las dependencias del aeropuerto, bien en la parte aeronáutica, bien en el límite entre la parte pública y la aeronáutica, aunque también pueden situarse en la parte pública.

Operador postal designado

Un operador postal designado es todo ente gubernamental o no gubernamental designado formalmente por un Estado



miembro de la Unión Postal Universal (UPU) para prestar servicios postales y cumplir con las obligaciones conexas que emanan de las leyes de la APU, comprendida la de prestar dichos servicios universalmente. El correo se define como todo envío postal transportado por los operadores postales designados con arreglo a las condiciones establecidas en el Convenio de la UPU, sus reglamentos y normas técnicas, de mensajería y seguridad.

Los operadores postales designados negocian con los explotadores de aeronaves el transporte de correo, al que aplican controles de seguridad, comprendida su inspección, según exija la autoridad competente y de conformidad con el Convenio de la Unión Postal Universal.

Por lo general, el carácter confidencial de la correspondencia está amparado por la legislación estatal, que puede prohibir la apertura de receptáculos de correo o restringir el uso de algunos métodos de inspección. Ésta también puede exigir que el correo sea tratado de forma distinta a los envíos de carga.

Explotadores de aeronaves

Los explotadores de aeronaves, también conocidos como líneas aéreas o transportistas aéreos, prestan servicios de transporte de mercancías por aire. Un contrato de transporte vincula a un explotador de aeronaves con las partes contratadas competentes para el transporte fiable y seguro de la carga y el correo desde una ubicación (esto es, el aeropuerto de salida) hasta otra (el aeropuerto de llegada).

La carga aérea puede transportarse en aeronaves de pasajeros, aeronaves exclusivamente de carga o en una combinación de ambas. En algunos casos, en particular para distancias cortas, los explotadores de aeronaves también pueden transportar la carga aérea por carretera. Ahora bien, el contrato de transporte seguirá siendo una carta de porte aéreo y el tramo de carretera será considerado como un vuelo, al que se le habrá designado el correspondiente número. Esta suerte de operaciones se conoce como "servicio de enlace terrestre".

Transportistas expreso

Los transportistas expreso aúnan en una única empresa o conglomerado las funciones de corredor, transportista, agrupador y expedidor de carga, proveedor de servicios de escala y explotador de aeronaves, razón por la cual en ocasiones también se les denomina "integradores". La entrega urgente se ha convertido, por tanto, en un modelo de negocio específico de la industria del transporte de carga. Los transportistas expreso gestionan de manera integral cadenas de suministro multimodal que se extienden por 220 Estados y regiones; emplean sofisticados sistemas informáticos de seguimiento y localización, que les permiten supervisar el avance de una expedición en particular a lo largo de una cadena, desde su recogida hasta su entrega; y suelen transportar carga urgente de gran valor añadido, cuya entrega ha de hacerse en un momento determinado.

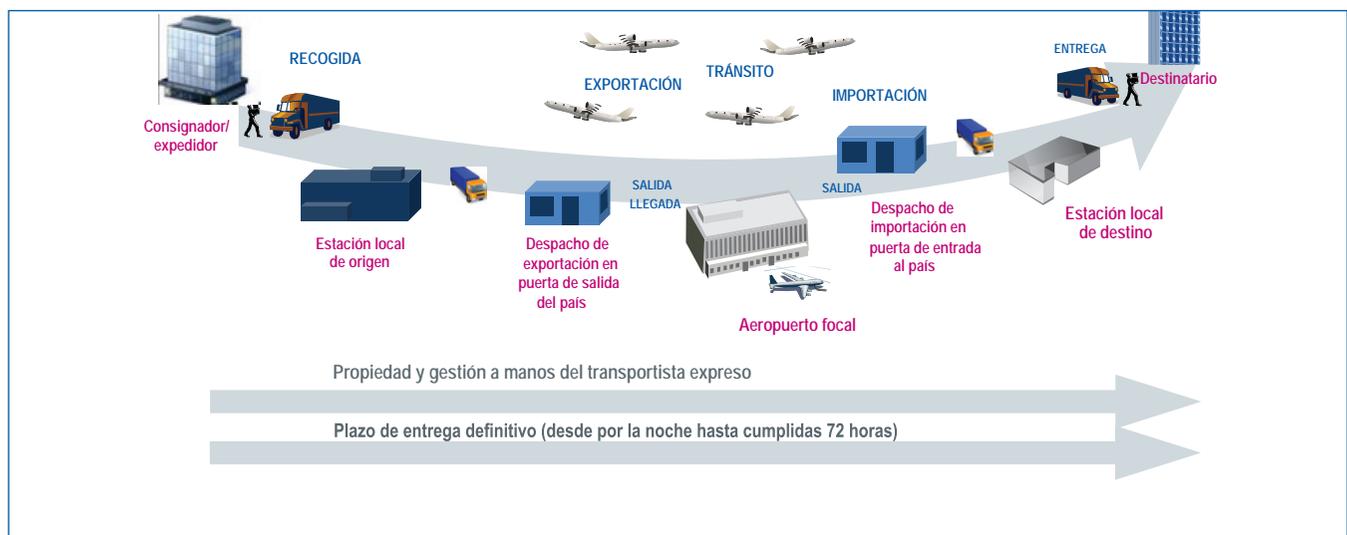


Figura 2 – Modelo de transporte expreso.

La seguridad de la cadena de suministro de la carga aérea

El marco reglamentario de la OACI

El marco reglamentario de la OACI para la cadena de suministro segura de la carga aérea no se estableció de inmediato, sino que, más bien, la Organización actuó paso a paso en la elaboración de las normas de seguridad que sientan las bases de la actual cadena.

Este marco reglamentario está sometido a una revisión constante y se actualiza periódicamente para responder del mejor modo a las amenazas que surjan. Esta sección se fundamenta en las normas y textos de orientación vigentes en el momento de la elaboración de la presente publicación (marzo de 2013).

Los explotadores de aeronaves

La OACI ha elaborado un conjunto de normas para determinar los controles de seguridad, comprendida la inspección siempre que sea posible, a los que ha de someterse toda la carga y el correo antes de su embarque en una aeronave que participe en operaciones comerciales.

En principio, tal como se muestra a continuación, el explotador de aeronaves sería íntegramente responsable de la aplicación de los controles de seguridad, comprendida la inspección previa al embarque en una aeronave del 100% de la carga y el correo.

Si bien es posible inspeccionar a todos los pasajeros y su equipaje a última hora, antes de partir, no se aplica el mismo principio a la carga y el correo aéreos al no poder los explotadores de aeronaves someter sistemáticamente a inspección todos los artículos justo antes de la salida. En la siguiente página, se detallan los retos que esto plantea.

La OACI, los Estados miembros y las partes interesadas de la industria han trabajado conjuntamente en el diseño de las normas de seguridad de la carga aérea de la Organización, adaptándolas a la realidad y a las restricciones operacionales. La aplicación a la carga y el correo aéreos de un enfoque integral de la cadena de suministro segura podría lograrse efectuando controles de seguridad en el punto de origen. La implantación de esta cadena es una solución eficaz, fundamentada en un enfoque basado en el riesgo que cumple los objetivos siguientes:

- respeto de las obligaciones de las empresas que integran la cadena de suministro de la carga aérea;
- distribución de los gastos y las responsabilidades entre todas las partes interesadas para que la seguridad de la carga pueda garantizarse de manera ascendente a lo largo de la cadena de suministro de suerte que el deber de efectuar controles de seguridad no recaiga íntegramente en los explotadores de aeronaves;
- facilitación del flujo de la carga transportada por vía aérea y reducción o limitación de los posibles retrasos ocasionados por la realización de controles de seguridad;
- implantación de controles de seguridad apropiados en categorías específicas de carga que no puedan inspeccionarse siguiendo los mecanismos habituales debido a su naturaleza, embalaje, tamaño o volumen; y
- mantenimiento de las principales ventajas del transporte aéreo: velocidad, seguridad operacional y protección.

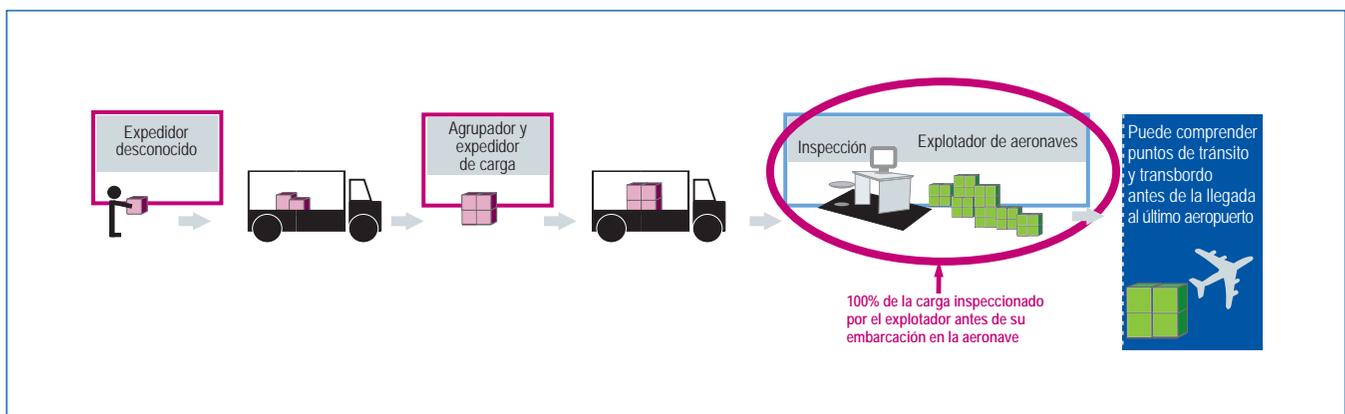


Figura 3 – Controles de seguridad aplicados por los explotadores de aeronaves.

A fin de aplicar este enfoque de la cadena de suministro segura, la OACI y los Estados miembros elaboraron normas para el Anexo 17 (Seguridad) del Convenio de Chicago, en virtud de las cuales se introducían los regímenes de agente acreditado y de expedidor reconocido. Estos regímenes permiten la realización de controles de seguridad, comprendida la inspección, de manera ascendente en la cadena de suministro de la carga aérea por entes autorizados para actuar como tales por las autoridades nacionales competentes, evitando así duplicaciones innecesarias. Dichos entes autorizados velarán por que se proteja la carga y el correo que se transporte en aeronaves comerciales de interferencias ilícitas desde el punto en el que se lleven a cabo la inspección u otros controles de seguridad hasta la salida de la aeronave.

La aplicación de la cadena de suministro segura atenúa la responsabilidad de los explotadores de aeronaves, al tiempo que facilita el procesamiento seguro de la carga a su llegada al aeropuerto.

Agentes acreditados

Un agente acreditado es un agrupador y expedidor de carga o cualquier otro ente (tal como el proveedor de servicios de escala) que negocia con el explotador de aeronaves y facilita los controles de seguridad autorizados o exigidos para la carga o el correo por la autoridad competente.

La idea de agente acreditado permite a los explotadores de aeronaves recibir carga acreditada como segura de manos de un ente autorizado por la autoridad competente, esto es, un agente acreditado, responsable de la seguridad de los envíos.

Una vez autorizado para actuar como agente acreditado, un ente puede efectuar controles de seguridad de la carga, comprendida la inspección de las mercancías. Los candidatos que aspiren a la categoría de agente acreditado deben cumplir los requisitos específicos que determine la autoridad competente. El agente acreditado debe diseñar y gestionar un programa de seguridad donde se describan todas las medidas conexas aplicadas en las instalaciones y durante todas las operaciones de custodia de la carga y de garantía de su seguridad que se realicen hasta la entrega al siguiente ente. Tales medidas deberían comprender,

Retos inherentes a la inspección de la carga a última hora, antes de su embarque en la aeronave:

- Justo antes de la salida, la carga ya está paletizada, por lo que no es posible inspeccionarla en su totalidad sin romper las paletas;
- Cada aeropuerto o línea aérea dispone de una selección distinta y limitada de métodos y equipamiento de inspección;
- La envergadura de determinados paquetes y/o envíos agrupados es tal que no podrían pasar una inspección convencional de rayos X, uno de los métodos de inspección más comunes aplicados en instalaciones aeroportuarias;
- El embalaje de los paquetes puede dificultar su inspección aeroportuaria;
- Se preparan toneladas de carga para cada vuelo cuando solamente se disponen de breves espacios de tiempo antes de su salida programada. La inspección de toda la carga por el explotador de aeronaves a última hora, antes de partir, podría ralentizar el flujo de transporte aéreo y repercutir en su competitividad; y
- Dada la diversidad de la naturaleza y el contenido de la carga, debe seleccionarse el mejor método de inspección disponible. Para despachar algunos artículos, los operadores de seguridad acaso necesiten emplear diversos métodos, cuya aplicación podría llevar tiempo y que quizá no siempre estén disponibles en las dependencias aeroportuarias.



La seguridad de la cadena de suministro de la carga aérea

El marco reglamentario de la OACI (continuación)

Agentes acreditados (continuación)

entre otras, el control del acceso a zonas de vigilancia; la supervisión de las instalaciones; la protección y custodia de la carga frente a accesos no autorizados; la descripción de las personas con derecho a acceder a dichas instalaciones; procedimientos de inspección; de entrega y recepción; la instrucción en materia de seguridad para todo el personal que tenga acceso a las instalaciones; y la supervisión de los subcontratistas.

Aunque la realización de controles de seguridad por los agentes acreditados facilita el transporte de mercancías, queda por resolver esta cuestión: **¿Cómo garantizar la seguridad de la carga aérea cuando su naturaleza o embalaje no permitan efectuar una inspección de seguridad eficaz aplicando los métodos convencionales disponibles en las instalaciones del agente acreditado o del explotador de aeronaves?**

La aplicación del régimen del expedidor reconocido puede responder a esta necesidad, ofreciendo la posibilidad de realizar controles de seguridad eficaces en la fase de fabricación/montaje/emblaje que se adapten a la

naturaleza de la carga, comprendidos aquellos casos en los que la naturaleza de las mercancías no permita llevar a cabo una inspección ulterior en la cadena de suministro.

Expedidores reconocidos

Un expedidor reconocido es un ente contemplado como tal por una autoridad competente, o un ente autorizado a actuar en su nombre, capacitado de este modo para certificar y dar cuenta de la realización de controles de seguridad en la carga expedida por vía aérea. Un ente podrá actuar como expedidor reconocido cuando genere la carga o el correo por cuenta propia y cuando sus procedimientos cumplan reglas y normas de seguridad comunes suficientes como para permitir el transporte de carga o de correo en aeronaves comerciales. Un vez que el expedidor reconocido haya dado cuenta del estado de seguridad de la carga, el envío tendrá que entregarse a otro ente autorizado, tal como el agente acreditado, o directamente al explotador de aeronaves a fin de garantizar dicho estado de seguridad.

Para ser designado expedidor reconocido, un ente tal como un fabricante o un ensamblador debería demostrar su cumplimiento del programa de seguridad para

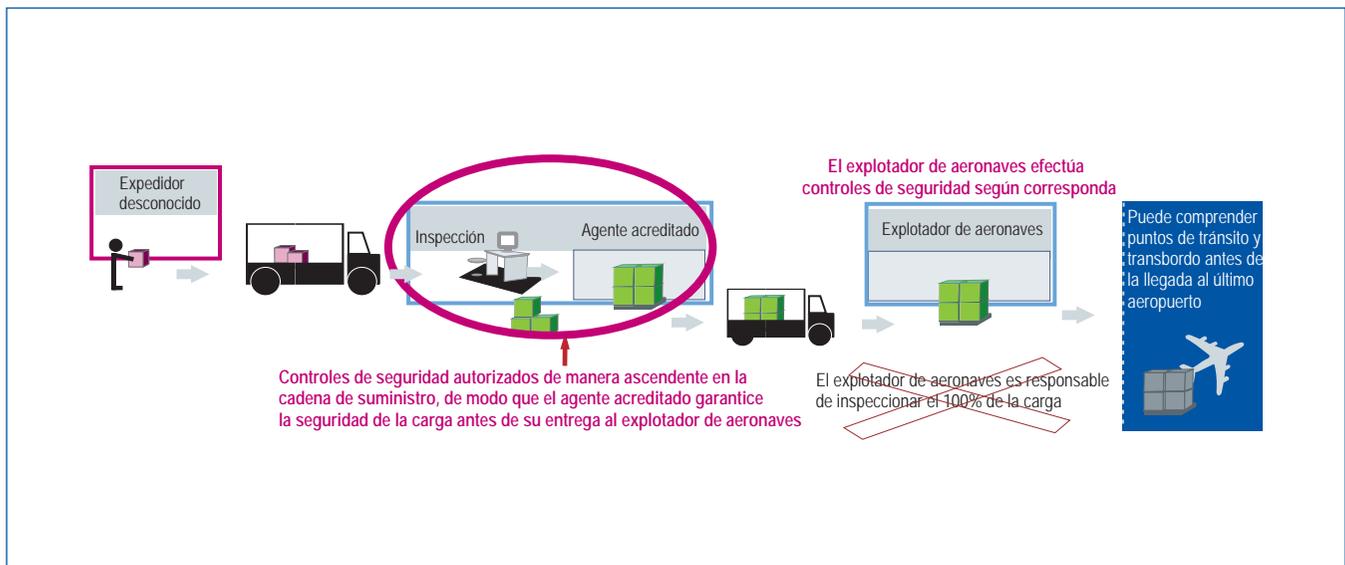


Figura 4 – Controles de seguridad efectuados por los agentes acreditados.

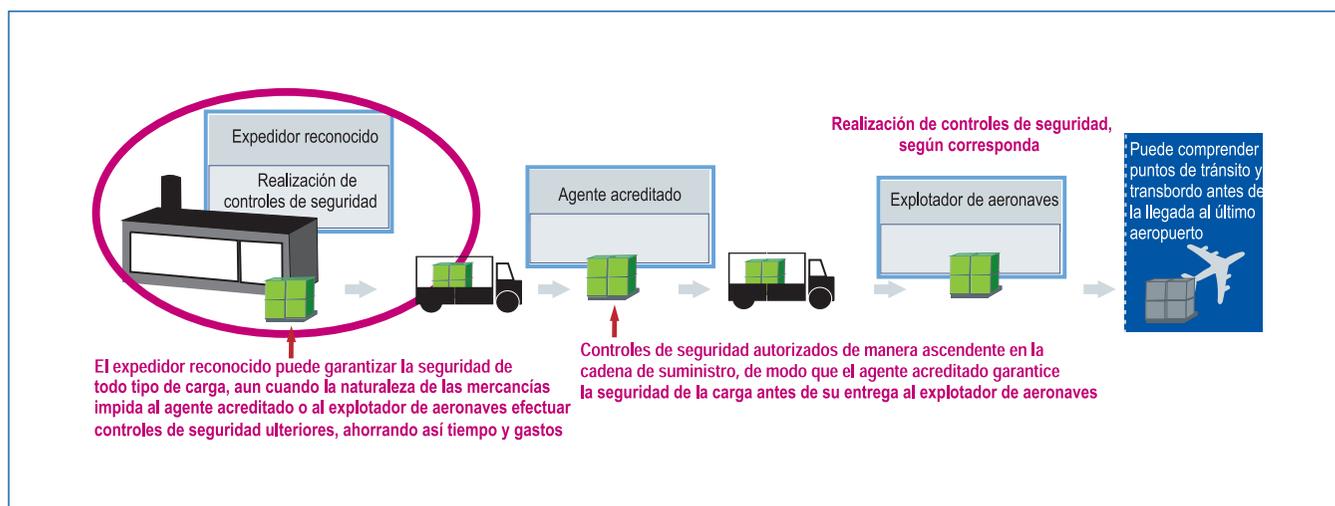


Figura 5 – Controles de seguridad aplicados asimismo por los expedidores reconocidos.

expedidores reconocidos en virtud del cual se desarrollen las negociaciones, según reconozca y autorice la autoridad competente o un agente acreditado, explotador de aeronaves u otro ente autorizado por el Estado a actuar en su nombre. Los expedidores reconocidos deberían solicitar la designación, autorización o mención por parte de la autoridad competente a intervalos regulares, que no deberían exceder de un quinquenio. En la Figura 5, se muestra el lugar que ocupan en la cadena de suministro.

Declaración de seguridad del envío

(para más información, consúltese la sección “La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos”, página 16)

A lo largo de la cadena de suministro es esencial compartir información sobre el estado de seguridad de la carga y el correo para garantizar que se ha identificado e inspeccionado correctamente todo lo que requiere de protección nueva o adicional. El objetivo último es garantizar su seguridad al cien por cien antes de su embarque en una aeronave.

Por tanto, un ente encargado de custodiar la carga y el correo debería emitir una declaración de seguridad del envío donde se notifique su estado de seguridad y se indiquen otros datos de importancia conexos. Esta información se transmitirá a cada parte que integre ulteriormente la cadena de suministro segura para que aplique al envío las medidas de seguridad pertinentes y lo proteja de accesos no autorizados.

Una vez admitido el envío, dicha declaración de seguridad será consultada automáticamente por un agente acreditado o un explotador de aeronaves para determinar el modo de manipular, preparar, almacenar y, en caso necesario, inspeccionar la carga. La declaración debería emitirse únicamente una vez se hayan aplicado los controles de seguridad pertinentes, que pueden comprender la inspección. Si no se indica el estado de seguridad ni se emite declaración alguna, debería considerarse que no se han aplicado controles de seguridad previos. En cada fase de la cadena de suministro segura, debería completarse la declaración de seguridad del envío para indicar que otro ente autorizado integrante de la misma está encargándose del estado de seguridad de la carga.

Solamente están autorizados a emitir o completar dicha declaración los entes contemplados por un Estado como agentes acreditados, expedidores reconocidos o explotadores de aeronaves, cuyo número de identificación único debería registrarse para así reconocer su responsabilidad y acreditación administrativa. La declaración de seguridad del envío puede remitirse bien por copia impresa, bien en formato electrónico. En el modelo de negocio expreso, la información pertinente sobre la seguridad de la carga suele estar disponible en sistemas informáticos internos.

La seguridad de la cadena de suministro

El marco reglamentario de la OMA

El Marco normativo SAFE de la OMA es un instrumento aduanero, que abarca todos los medios de transporte, para custodiar y facilitar el traslado de mercancías a través de las cadenas de suministro internacionales. Sus repercusiones son tanto de carácter nacional como internacional y se compone de distintas normas en virtud de las cuales se solicita:

- que se forjen alianzas entre las administraciones de aduanas, entre las administraciones de aduanas y el sector privado, y entre las administraciones de aduanas y otros organismos gubernamentales fronterizos;
- la armonización de las prescripciones sobre información electrónica anticipada para llevar a cabo evaluaciones de riesgos a fin de afrontar las amenazas a la seguridad;
- el uso de equipos de inspección modernos, no intrusivos;
- la introducción de operadores económicos autorizados (OEA) que, habiendo cumplido unas normas de seguridad predeterminadas, se beneficien de una mejora de la facilitación; y
- el reconocimiento mutuo entre las administraciones de aduanas de sus respectivos OEA y procedimientos de control.

Tradicionalmente, las aduanas han sido responsables de la ejecución de una amplia variedad de políticas gubernamentales, que abarcan ámbitos tan diversos como la recaudación de impuestos, el cumplimiento de los acuerdos comerciales y su facilitación, la interceptación de sustancias prohibidas, la protección del patrimonio cultural y la observancia de las leyes de propiedad intelectual. El alcance de sus obligaciones refleja que a las autoridades aduaneras se les han confiado durante mucho tiempo asuntos administrativos sobre los cuales otros ministerios y organismos gubernamentales tienen la responsabilidad de adoptar políticas, comprendidas sanitarias, agrícolas, medioambientales, de estadística comercial y, en algunos casos, migratorias.

Las aduanas tienen potestad para inspeccionar la carga y los medios de transporte que penetren, transiten o abandonen un Estado. En ciertos casos, pueden incluso denegar su entrada, tránsito o salida. Pese al alcance de estos poderes, se requiere de un enfoque holístico para optimizar la seguridad de la cadena de suministro del comercio internacional al tiempo que se garantizan mejoras continuas en la facilitación del comercio. A ello se debe la concertación de acuerdos de cooperación de las aduanas con otros organismos gubernamentales en un denominado marco de gestión fronteriza coordinada.

Los procedimientos aduaneros modernos se fundamentan en el Convenio internacional para simplificación y armonización de los regímenes aduaneros (Convenio de





Kyoto, revisado). Tras los sucesos del 11 de septiembre, el Consejo de la OMA adoptó el Marco normativo SAFE para asegurar y facilitar el comercio mundial, aplicando así un enfoque holístico a la cadena de suministro. Ciento sesenta y seis miembros de la OMA han firmado una declaración de intenciones para su aplicación. El Grupo de trabajo SAFE de la OMA vela por su pertinencia y por que se mantenga actualizado.

El paquete SAFE de la OMA aúna todos los instrumentos y directrices de la organización en respaldo de la aplicación del Marco SAFE. Comprende el Marco en sí, las Directrices de la aduana sobre la gestión integrada de la cadena logística, las Directrices sobre la puesta en aplicación de los programas de OEA, la Recopilación de los programas de operadores económicos autorizados (OEA), el Modelo de procedimiento de recurso para los OEA, las Ventajas de los OEA: la contribución del grupo consultivo del sector privado de la OMA, las Directrices relativas a la adquisición y puesta en funcionamiento de equipo de exploración/captación de imágenes, el Mecanismo de modificación de elementos de datos del Marco normativo SAFE, las Directrices de la OMA sobre la recuperación del comercio, las Preguntas frecuentes para las pequeñas y medianas empresas, las Directrices para los acuerdos o convenios de reconocimiento mutuo, y el modelo de OEA.

El Marco SAFE es un instrumento dinámico que equilibra la facilitación y el control, al tiempo que garantiza la seguridad de la cadena de suministro del comercio mundial.

Procedimientos de control aduanero integrado

Todo lo que se introduzca en un territorio aduanero o se extraiga de él está sujeto a un control conexo. En una cadena de control aduanero integrado ha de garantizarse la integridad del envío desde el momento en que las mercancías parten del lugar de origen hasta que arriban

al lugar de destino definitivo. Esto suele comenzar con la transmisión electrónica anticipada de la información obligatoria por el exportador o su agente. Esta información debería presentarse en la aduana antes de que se carguen las mercancías en el medio de transporte (o contenedor) empleado para su exportación.

Puede requerirse también que el explotador de aeronaves efectúe una transmisión inicial de datos en una fase ulterior estipulada. Por motivos de seguridad, los requisitos de información de las aduanas suelen limitarse a los que figuran en la documentación ordinaria de los explotadores de aeronaves, según lo establecido en el Anexo II del Marco normativo SAFE.

De igual modo, el explotador de aeronaves o su agente transmitirán, por vía electrónica, a la administración de aduanas de entrada información obligatoria anticipada, que se complementará con la que efectúe el importador en una fase posterior estipulada.

El Marco normativo SAFE de la OMA comprende disposiciones para toda empresa que participe en el transporte de mercancías a través de la cadena de suministro internacional y vaya a ser reconocida como OEA por las aduanas en caso de cumplir las prescripciones de seguridad que establece dicha cadena. Los OEA tienen autorización para presentar información limitada que, no obstante, debe contener los datos mínimos necesarios para que la aduana lleve a cabo una evaluación de riesgos para la seguridad.

Estas disposiciones pueden ampliarse mediante la introducción del concepto de cadena de suministro autorizada en la que la aduana considera que todos los participantes en una transacción cumplen normas específicas en materia de manipulación segura de las mercancías. Los envíos que se trasladen íntegramente

La seguridad de la cadena de suministro de la carga aérea

El marco reglamentario de la OMA *(continuación)*

desde su punto de origen hasta el de destino a través de dicha cadena serán considerados de ordinario como de bajo riesgo, y podrán beneficiarse de una mayor facilitación al cruzar las fronteras.

En la cadena de control aduanero integrado, las aduanas llevan a cabo evaluaciones de riesgos para la seguridad de manera permanente. Estas pueden iniciarse al recibir la declaración inicial de exportación, y se actualizarán en fases posteriores a medida que se disponga de información adicional, tales como los datos procedentes de la declaración de carga. Este proceso continuo evita la duplicación innecesaria de controles.

La aduana puede solicitar más información, proseguir con sus investigaciones, inspeccionar las mercancías de forma no intrusiva o abrir su embalaje para someterlas a un examen físico en cualquier punto de la cadena de suministro en el que tenga razones para sospechar que un envío presenta riesgos. Tan pronto como se hayan cumplido todos los trámites aduaneros, se despacharán las mercancías (para su exportación o importación). La aduana notificará a la parte que haya presentado la información obligatoria, en un plazo de tiempo específico, si éstas pueden cargarse, descargarse o despacharse. Los envíos que transporten los OEA en una cadena de suministro segura gozarán de una mejor facilitación, tal como un trato prioritario a la hora de ser evaluados y despachados.

Los servicios de aduanas de la oficina de salida tomarán normalmente medidas para permitir a la oficina de destino que identifique los envíos y detecte cualquier interferencia ilícita. Más aún, las administraciones de aduanas de salida y destino deberían acordar el uso de un sistema de mensajería electrónica para intercambiar datos conexos.

En concreto, esto debería aplicarse a los resultados de los controles y a las notificaciones de llegada de los envíos de alto riesgo.

Como parte de la cadena de control aduanero integrado, las administraciones de aduanas a lo largo de la cadena de suministro pueden realizar intercambios rutinarios de datos, en particular para envíos de alto riesgo.

Gestión de la información

Las partes interesadas de la cadena de transporte han implantado en los aeropuertos sistemas electrónicos que permiten el intercambio de información entre las partes que así lo requieran, denominados sistemas comunitarios de carga. Las aduanas suelen formar parte de dichos sistemas para acceder a los datos requeridos para la evaluación de riesgos. Las administraciones de aduanas modernas emplean sistemas automatizados para gestionar los riesgos para la seguridad, procuran eludir los inconvenientes que plantean los distintos conjuntos de prescripciones para garantizar y facilitar el comercio y, en lo posible, reconocen otras normas internacionales y no duplican ni contradicen otros preceptos intergubernamentales.

A efectos de la normalización y armonización de las prescripciones sobre los datos aduaneros en la importación y la exportación, la OMA ha elaborado el Modelo de datos de esta organización, que define un conjunto máximo de datos exigidos para el cumplimiento de los trámites conexos y el formato de los mensajes electrónicos. El Modelo de datos comprende la información necesaria para fines de control y evaluación de riesgos aduaneros, así como la requerida por otros organismos fronterizos.



La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos

Flujo de documentos en la carga general

En la siguiente introducción al proceso de negocio se describe el flujo físico de las mercancías y el flujo de información entre las distintas partes interesadas que integran la cadena de suministro de carga aérea.

La figura ilustra un proceso en el que el agrupador y expedidor de carga agrupa en el lugar de origen envíos procedentes de distintos expedidores en un único envío y ejerce actividades de intermediación y entrega en el lugar de destino final. Tal como se ilustra en el cuadro siguiente, catorce son los principales documentos que pueden emplearse a lo largo de la cadena de suministro.

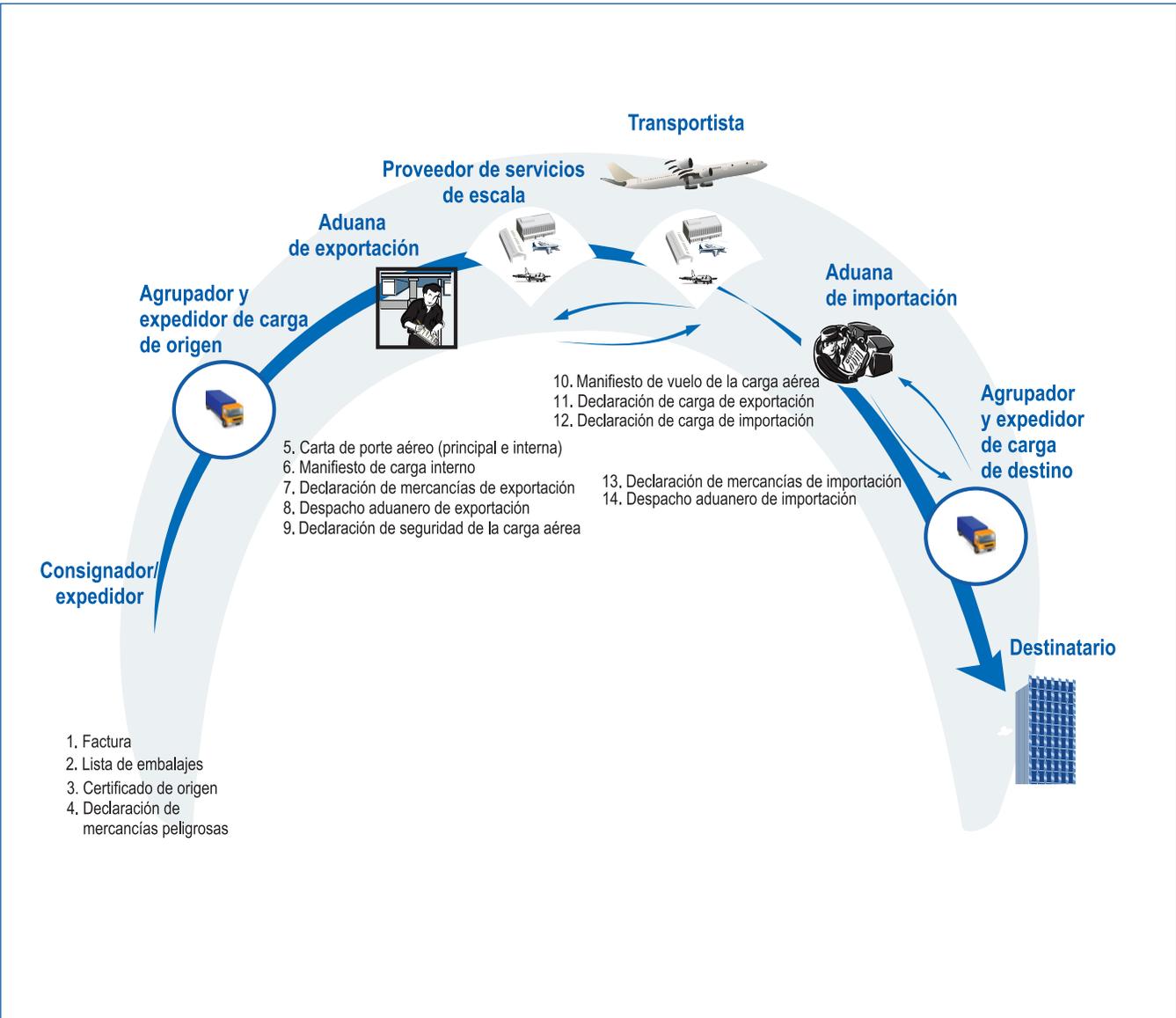


Figura 6 – Carga general: el flujo más común de documentos aduaneros.

La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos

Tabla 1: Documentos necesarios en la cadena de suministro

Declaración de seguridad del envío	Una declaración de seguridad del envío es un documento utilizado para determinar el estado de seguridad de la carga. Permite dar seguimiento al estado de seguridad de ésta y del correo en su avance a lo largo de la cadena de suministro segura, y contribuye a velar por que los agentes acreditados, expedidores reconocidos y explotadores de aeronaves asuman los controles de seguridad pertinentes. La declaración de seguridad del envío, que puede figurar en copia impresa o en formato electrónico, debería ser expedida por el ente que custodie y entregue la carga. Puede encontrarse un modelo en el Manual de seguridad de la aviación de la OACI [Doc 8973 — Distribución limitada].
Manifiesto de carga aérea	Documento emitido por un explotador de aeronaves, disponible en copia impresa o en formato electrónico, que contiene los detalles de los envíos transportados a bordo de un vuelo específico, y ofrece un listado de todos los números de las cartas de porte aéreo, comprendida la principal, en relación con las mercancías cargadas. El documento también determina la naturaleza de éstas, su peso y el número de artículos que componen cada envío, así como la unidad de carga empleada.
Carta de porte aéreo	Documento preparado por o en nombre de un expedidor que da fe del contrato firmado entre éste y el/los explotador/es de aeronaves para el transporte de mercancías a través de sus rutas. Aunque los fines de las cartas de porte aéreo son diversos, sus dos principales funciones son la de actuar como contrato de transporte (cuyas condiciones figuran al dorso de su versión original) y como prueba de la recepción de las mercancías. La carta de porte aéreo es el documento más importante que emite un explotador de aeronaves, bien directamente, bien a través de su agente acreditado (agrupador y expedidor de carga), y comprende el transporte de la carga de un aeropuerto a otro. Contiene once dígitos utilizados para hacer reservas y comprobar la posición en tiempo real de la expedición hasta su entrega definitiva. Los tres primeros dígitos indican el prefijo del explotador de aeronaves.
Carta principal de porte aéreo	La carta principal de porte aéreo es emitida por, o en nombre de, los agrupadores y expedidores de carga que ofrecen servicios de agrupación. Es un documento en el que se especifica el contrato en términos generales firmado entre un agrupador y expedidor de carga (o consolidador) y el/los explotador/es de aeronaves para el transporte de mercancías procedentes de más de un expedidor pero dirigidas al mismo Estado, aeropuerto u otra suerte de destino final. El número de identificación de las cartas principales de porte aéreo, vinculadas a diversas cartas de porte aéreo internas, puede emplearse para rastrear un envío transportado por un explotador de aeronaves.
Carta de porte aéreo interna	Un agrupador y expedidor de carga que ofrezca servicios de agrupación extenderá su propia carta de porte aéreo al expedidor, denominada carta de porte aéreo interna, que puede servir de documento de transporte multimodal. Actuará de contrato entre el agrupador y expedidor de carga y cada expedidor cuyas mercancías hayan sido agrupadas. En una carta de porte aéreo interna figuran dos números de referencia: el número de la carta principal de porte aéreo a la que esté vinculada y el número de la carta de porte aéreo interna en sí, que siempre difiere de un agrupador y expedidor de carga a otro, sin límites o dígitos estándar, y que puede emplearse para rastrear un envío realizado a través del agrupador y expedidor de carga.
Certificado de origen	Formulario específico de identificación de las mercancías, mediante el cual la autoridad u órgano facultado para su emisión certifica expresamente que éstas provienen de un Estado específico. Este certificado puede incluir asimismo una declaración del fabricante, el productor, el proveedor, el exportador u otra persona competente.
Despacho aduanero de exportación	Documento por el que una autoridad aduanera despacha mercancías bajo su control para ponerlas a disposición de la parte competente para su exportación (también denominado albarán de aduanas).
Despacho aduanero de importación	Similar a la definición anterior pero para importaciones.
Declaración de mercancías peligrosas	Documento(s) emitido(s) por el consignador o expedidor para acreditar que las mercancías peligrosas transportadas se han embalado, etiquetado y declarado de conformidad con las disposiciones de las normas y los convenios internacionales.
Declaración de carga de exportación (salida)	Término genérico aplicado al documento, también denominado "declaración del cargamento", en el que se facilitan los detalles requeridos en la aduana en relación con la carga de salida trasladada por medios de transporte comerciales.
Declaración de carga de importación (llegada)	Similar a la definición anterior pero para la carga de entrada.
Declaración de mercancías de exportación	Documento por el que se declaran las mercancías para las formalidades de despacho aduanero de exportación.
Declaración de mercancías de importación	Documento por el que se declaran las mercancías para las formalidades de despacho aduanero de importación.
Manifiesto de carga interno	Documento que contiene información similar a la del manifiesto de carga, amén de detalles adicionales sobre la cuantía de la carga, etc.
Factura	Documento exigido por la aduana de un Estado importador en el que un exportador declara el precio de facturación u otro, tal como el precio de venta o el de mercancías idénticas, y especifica los costos de flete, aseguramiento y embalaje, así como las condiciones de entrega y pago, a fin de determinar el valor de aduanas de las mercancías en dicho Estado.
Lista de embalajes	Serie de documentos en los que se especifica qué mercancías contiene cada bulto.

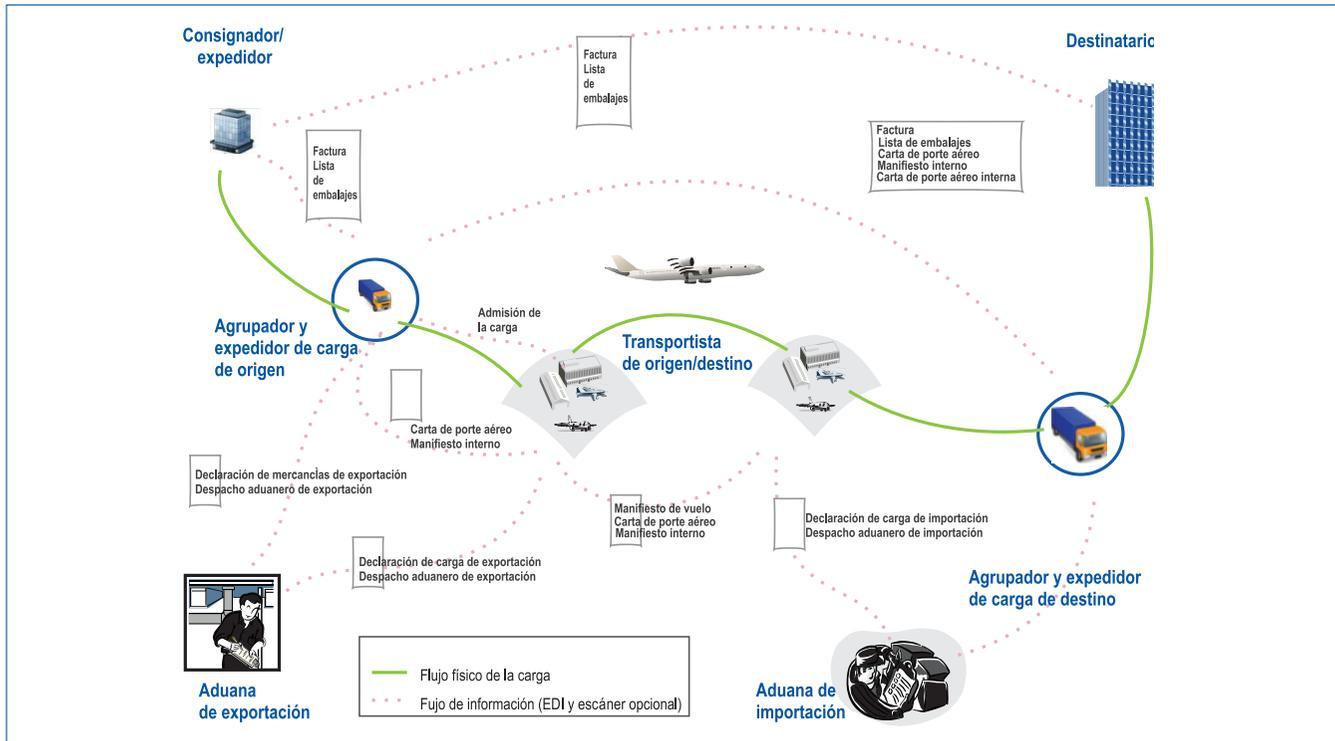


Figura 7 – Introducción al proceso de negocio. Los intercambios entre interesados representados con flechas en dos sentidos indican una respuesta.

El agrupador y expedidor de carga de origen, cuando actúa como corredor o agente aduanero utilizando la información que recibe del expedidor (consignador), prepara y envía a la aduana una declaración de mercancías de exportación. Ésta, a su vez, despacha las mercancías de exportación y se lo notifica al agrupador y expedidor de carga de origen remitiéndole por vía electrónica un despacho aduanero de exportación. Este último prepara un manifiesto interno, así como una carta principal de porte aéreo, y los envía al explotador de aeronaves de origen. Si el explotador de aeronaves no presenta información anticipada relativa a una evaluación de riesgos para la seguridad dirigida a la aduana de destino, podrá hacerlo en su nombre, o del expedidor, el agrupador y expedidor de carga. La aduana podrá entonces realizar una evaluación previa de riesgos para la seguridad y, en función de los resultados y del Estado, proporcionar una respuesta por vía electrónica. El agrupador y expedidor de carga de origen puede enviar una prealerta al agrupador y expedidor de destino para permitirle que prepare con antelación el despacho aduanero.

La prealerta puede consistir en una factura, una lista de embalajes, una carta de porte aéreo interna, un manifiesto

interno y una carta principal de porte aéreo, u otra suerte de documentos obligatorios.

En caso de intervenir un corredor o agente de aduanas, el agrupador y expedidor de carga de destino transmitirá la información de prealerta necesaria al corredor o agente de aduanas de destino.

El agrupador y expedidor de carga de origen entregará el envío al explotador de aeronaves de origen, que efectuará las comprobaciones necesarias antes de considerar la carga como "lista para ser transportada".

Un agente de servicios de escala puede recoger la carga en nombre del explotador de aeronaves.

El explotador de aeronaves de origen remitirá a la aduana de exportación la declaración de carga correspondiente en busca de una autorización para despachar la carga de salida. A continuación, manifestará el vuelo transmitiendo "ruedas arriba" una prealerta al explotador de destino. Esta

La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos

Flujo de documentos en la carga general *(continuación)*

prealerta consistirá en el manifiesto de vuelo así como en el manifiesto interno y la carta principal de porte aéreo. Previamente a la llegada del vuelo, algunas autoridades aduaneras nacionales podrían solicitar al explotador de destino que transmita por vía electrónica un informe de transporte donde se indique la identificación del vuelo y la hora estimada de llegada.

Algunas de las actividades del explotador de aeronaves pueden ser realizadas en su nombre por agentes de servicios de escala.

A la llegada del vuelo, o con anterioridad, el explotador de aeronaves de destino remitirá a la aduana de importación la declaración de carga correspondiente en busca de una autorización para despachar la carga que vaya a entregarse al agrupador y expedidor de carga de destino o a otra parte competente. Cuando proceda, el agrupador y expedidor de carga de destino recogerá la carga y transmitirá la declaración de mercancías de importación (que suele prepararse con antelación) a la aduana de importación para

que despache las mercancías (permiso físico y fiscal). La aduana de importación realizará una evaluación de riesgos y, en función de los resultados, podrá solicitar información adicional al agrupador y expedidor de carga de destino (tal como, la factura, la lista de embalajes u otros documentos normativos obligatorios).

En caso de intervenir un corredor o agente de aduanas, tramitará el despacho aduanero él mismo y no el agrupador y expedidor de carga de destino. El agente o corredor puede ser instruido por el agrupador y expedidor de carga o por el importador (en ocasiones, también por el destinatario).

La aduana de importación puede transmitir una respuesta por vía electrónica al agrupador y expedidor de carga de destino (o a otras partes declarantes) sobre el despacho de las mercancías de importación. Una vez despachadas, el agrupador y expedidor de carga de destino velará por que se carguen en el medio de transporte que haya de entregarlas en el punto donde se encuentre el destinatario final u otro punto de entrega determinado.

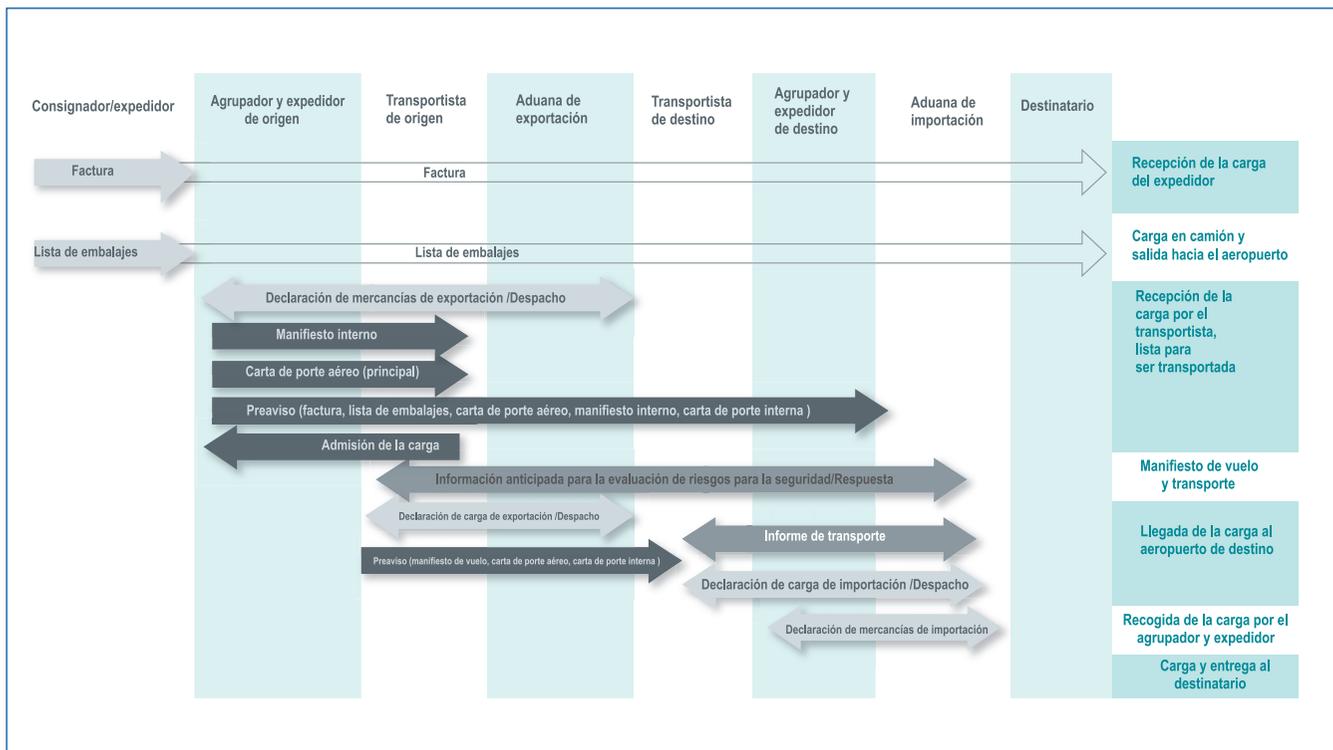


Figura 8 – Secuencia de documentos de la cadena de suministro de la carga aérea.

Flujo de documentos en el modelo de carga expresso

El sector de la entrega urgente opera con sistemas informáticos sumamente sofisticados y plenamente integrados, que permiten el procesamiento de los datos pertinentes de la cadena de suministro y la gestión del flujo de información con antelación al flujo físico de la carga conexas. Estos sistemas informáticos privados propician un entorno íntegramente sin papel necesario para prestar servicios de entrega urgente. Las compañías del sector se inclinan por la presentación

electrónica de la documentación oficial obligatoria, tales como los manifiestos y las declaraciones de mercancías. La documentación de apoyo, tales como las facturas comerciales, está digitalizada y disponible para su presentación electrónica o acceso directo, según corresponda y se solicite. Ahora bien, cuando continúe pidiéndose documentación en papel en cumplimiento de la legislación nacional, ésta podrá prepararse por encargo en este otro formato, según se demande.



Figura 9 – Flujo de información en el modelo de carga expresso.

Correo

Las operaciones postales internacionales se rigen por las leyes de la Unión Postal Universal (UPU). En el contexto de la presente publicación, se entiende por correo aquel que requiera de una declaración de aduanas, excluyendo así las postales y otra suerte de correspondencia. El primer eslabón de la cadena de suministro postal es la admisión en los puestos de exportación del correo procedente de los remitentes, a quienes se les solicitará que confirmen en el punto de admisión si el artículo contiene sustancias peligrosas o prohibidas por la legislación en virtud de la cual se rija el puesto de importación. A continuación, se adjuntará al artículo un formulario de declaración de aduanas.

Tras su ulterior procesamiento en las dependencias del puesto de exportación, comprendido un eventual examen de la aduana de exportación, se entregará el correo al explotador de aeronaves en el punto de exportación. Cada envío postal irá acompañado de documentación de transporte para uso de éste y de documentación operacional destinada al puesto de importación. Se comprobará si el correo es seguro antes de embarcarlo en la aeronave. El Artículo 9 del Convenio de la UPU precisa la responsabilidad del puesto en relación con la inspección,

la protección y la seguridad de la carga. Además, se ha autorizado a algunos agentes postales a actuar como agentes acreditados y, por ende, a inspeccionar el correo.

A continuación, el correo se traslada al aeropuerto más cercano al puesto de importación, bien directamente o tras atravesar uno o más puestos de tránsito. Posteriormente, es entregado al puesto de importación por el explotador de aeronaves competente. Será entonces cuando la aduana de importación examine todos los artículos de correo entrantes para determinar su admisibilidad y evaluar los derechos de aduana conexos, cuando proceda. Tras despacharlos, los artículos de correo se procesarán operacionalmente en las dependencias del puesto de importación. Por último, se entregarán a su destinatario.

En la figura que se muestra a continuación se describe de forma simplificada la cadena de suministro postal.

El transporte de correo internacional requiere de tres clases de intercambios de información: entre los puestos, entre los puestos y los explotadores de aeronaves, y entre los puestos y las aduanas. Dichos intercambios estriban cada vez más

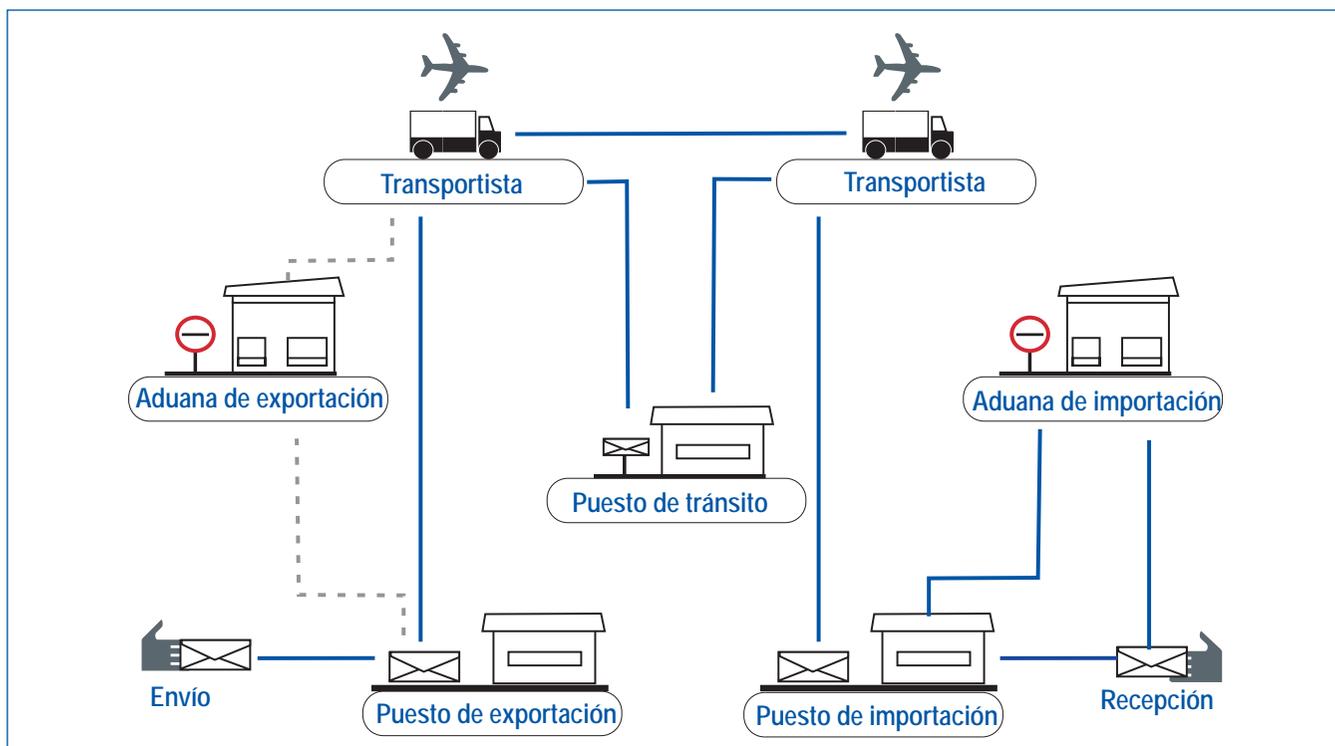


Figura 10 – Cadena de suministro postal.

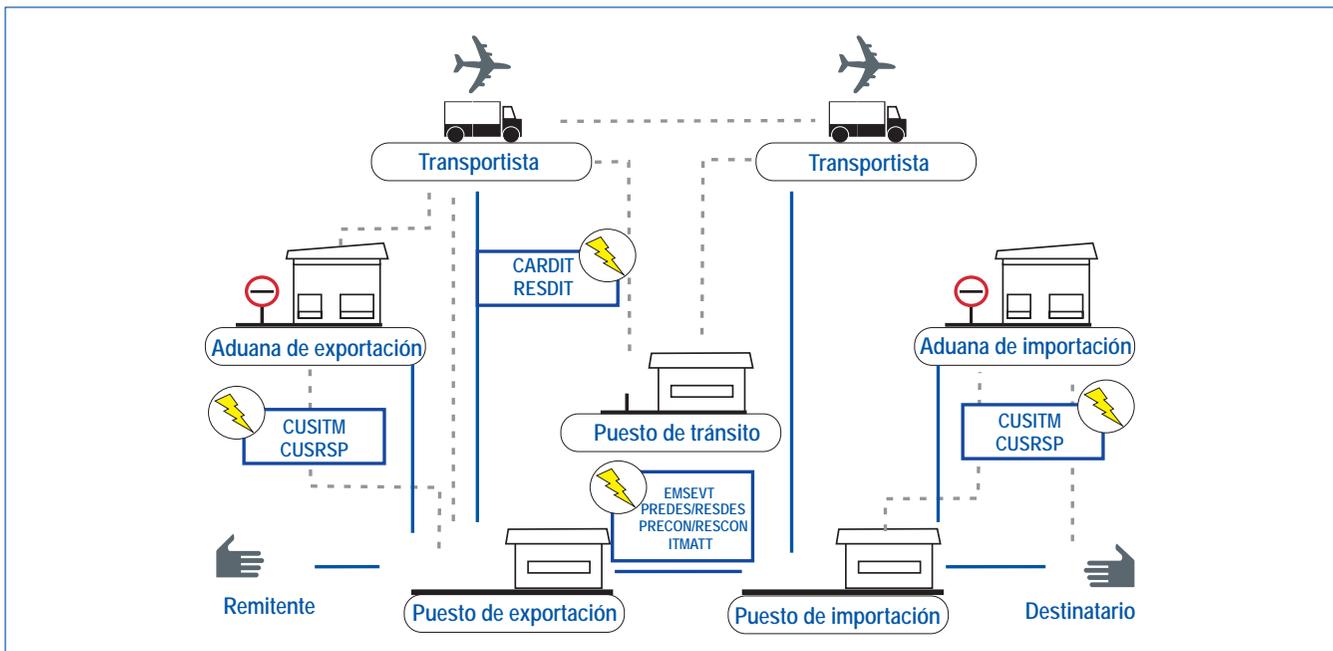


Figura 11 – Intercambios de información por vía electrónica.

en mensajes electrónicos. Se han elaborado mensajes estandarizados para cada una de estas tres categorías de intercambios. La OMA y la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) han colaborado estrechamente con la UPU en la configuración de mensajes post-aduana y post-explotador de aeronaves, respectivamente.

La UPU también está cooperando de cerca con la OMA, la OACI y otras organizaciones para elaborar un modelo postal que facilite a las partes interesadas competentes información anticipada por vía electrónica para fines de seguridad. En el Congreso de la UPU celebrado en 2012 se enmendó el Convenio de esta organización para tornar obligatoria la disposición sobre dicha información anticipada.

La UPU y la OMA han elaborado conjuntamente mensajes sobre artículos de aduanas (CUSITM) y de respuesta de aduanas (CUSRSP). Los mensajes de preaviso CUSITM están pensados para ser enviados a la autoridad aduanera local por el puesto que recibe el artículo. Estos mensajes, tal como ilustra el siguiente gráfico, actúan de preaviso a la aduana en relación con el artículo, comprendido su remitente, destinatario, contenido, franqueo y valor declarado. La información permite a la autoridad aduanera decidir si retener o no dicho artículo para una inspección de seguridad y si deberían evaluarse las tasas y los derechos conexos. Los mensajes CUSRSP, enviados desde la autoridad aduanera a un puesto (normalmente en

respuesta a un preaviso CUSITM), informan a este último de si un artículo puede despacharse para continuar con su procesamiento, o si debe ser retenido para una inspección de seguridad o para la evaluación de las tasas y los derechos conexos.

La UPU ha creado un Sistema de declaración de aduanas para el procesamiento integral de las declaraciones de aduanas electrónicas desde los puestos hasta las aduanas/controles fronterizos. Este programa informático ofrece amplias funcionalidades tanto a los usuarios postales como de las aduanas/controles fronterizos. El Sistema facilitará los controles de seguridad y promoverá el comercio electrónico postal.

La colaboración entre la UPU y la OACI se ha intensificado debido al incremento de las prescripciones relativas a la seguridad operacional y protección de la aviación. Ambas organizaciones participan mutuamente en las actividades de sus respectivos órganos de seguridad, y se está elaborando material didáctico para uso del personal de correos, en colaboración con la OACI. La UPU ha diseñado recientemente normas sobre seguridad de la aviación, siguiendo como modelo las prescripciones del Anexo 17 de la OACI. La observancia de estas normas pronto será obligatoria para los Estados miembros de la UPU. En 2009, se firmó un Memorando de acuerdo entre ambas organizaciones.

El papel de las autoridades – Organizaciones internacionales

OACI

La Organización de Aviación Civil Internacional se constituyó en 1944 en virtud del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago) para promover la seguridad operacional y el desarrollo ordenado de la aviación civil internacional en todo el mundo. Este organismo especializado de las Naciones Unidas actúa de foro de cooperación entre sus 191 Estados miembros en todos los ámbitos de la aviación civil, y establece las normas y reglamentaciones necesarias para la seguridad operacional, la seguridad de la aviación, la eficiencia y la regularidad, así como la protección del medio ambiente en relación con este campo. En colaboración con los Estados miembros, la OACI ejerce una función de liderazgo esencial en el ámbito de la seguridad de la aviación, cuyo fin último es su mejoramiento en todo el mundo. A tal efecto, sus esfuerzos se centran primordialmente en la elaboración y coordinación eficaz de una política y marco jurídico de alcance mundial en respuesta a las crecientes amenazas que asolan a la aviación civil. La función de reglamentación más destacada de la OACI es la formulación y adopción de normas y métodos recomendados (SARPS) para la aviación civil internacional.

Los SARPS relativos a la seguridad de la aviación figuran en el Anexo 17 del Convenio de Chicago y todas las disposiciones sobre facilitación en el Anexo 9. Una norma es un requisito que los Estados contratantes están obligados a respetar, a menos que comuniquen su imposibilidad para ello, mientras que un método recomendado es un requisito cuyo cumplimiento es deseable.

El Manual de seguridad de la aviación (Doc 8973 — Distribución limitada), brinda ayuda a los Estados miembros para implantar los SARPS del Anexo 17, proporcionando orientación sobre el modo de aplicar sus disposiciones. El Anexo 17 y el manual están sometidos a una revisión constante y se enmiendan a medida que surjan nuevas amenazas y avances tecnológicos que incidan en la eficacia de las medidas diseñadas para prevenir actos de interferencia ilícita. A la luz de las tentativas de sabotaje perpetradas en octubre de 2010, a raíz de las cuales se hallaron dispositivos explosivos improvisados ocultos en los cartuchos de tinta que transportaba una aeronave de carga, la OACI ejerció un papel destacado en la elaboración de nuevos SARPS en línea con las amenazas incipientes a las que se enfrenta el entorno de la carga aérea. Más aún, el incremento de la cooperación en los marcos de la seguridad y la facilitación de la carga aérea con las partes interesadas de la industria y otras organizaciones internacionales, tales como la OMA y la UPU, demostró la importancia concedida por la comunidad internacional a la seguridad de la carga aérea y a su facilitación. El desarrollo de la capacidad técnica y la constitución de grupos de trabajo en materia de seguridad de la carga aérea forman también parte de dichas iniciativas para incrementar tanto el alcance como la calidad de las prescripciones básicas conexas que se aplican en todo el mundo. Por último, la Sección de apoyo a la implantación y desarrollo – Seguridad de la aviación, perteneciente a la Subdirección de seguridad de la aviación, presta asistencia a los Estados en sus esfuerzos por aplicar los SARPS del Anexo 9 y el Anexo 17, comprendidos los aspectos de seguridad de la carga aérea.

OMA

Fundada en 1952 bajo la denominación de Consejo de Cooperación Aduanera, la principal misión de la Organización Mundial de Aduanas es velar por la armonización y la normalización de los procedimientos aduaneros y la elaboración de técnicas conexas a fin de facilitar y proteger el comercio internacional. La OMA es un marco en el que los gobiernos pueden comparar sus experiencias en materia normativa, buscar respuestas a problemas comunes, determinar las mejores prácticas y normas, y coordinar sus políticas aduaneras. Esta organización se destaca asimismo por su labor en ámbitos que comprenden la preparación de normas mundiales sobre la facilitación del comercio, la clasificación, valoración y normas de origen de cara a las mercancías, así como cuestiones de observancia, la seguridad integral de la cadena de suministro, la protección de la salud y la seguridad de las personas, el fomento de la integridad y las iniciativas de creación de capacidad en materia de servicios aduaneros sostenibles.

Como organización intergubernamental, la OMA es un centro de excelencia que ofrece liderazgo en cuestiones aduaneras a escala internacional y asesora a las administraciones de aduanas en todo el mundo sobre prácticas, herramientas y técnicas de gestión a fin de perfeccionar su capacidad para realizar controles transfronterizos eficaces y eficientes, junto con procedimientos normalizados y armonizados para facilitar el comercio y los desplazamientos legítimos, e interceptar las transacciones y actividades ilícitas. La OMA se ha granjeado una reputación como fuerza positiva, que permite a los gobiernos lograr sus objetivos de política mediante el refuerzo de la cooperación entre las administraciones de aduanas y la aplicación de los instrumentos de la OMA y las mejores prácticas internacionales, a medida que los retos mundiales traspasan fronteras y exigen respuestas a escala mundial. Garantizar el comercio y combatir el tráfico ilegal y el fraude comercial sin interferir en las compraventas lícitas requiere de un alto grado de cooperación entre los Estados y

OMA *(continuación)*

la aplicación de normas y métodos uniformes, reconocidos y aplicados por todos. Como organismos fronterizos de primera línea que primordialmente se ocupan del desplazamiento a través de las fronteras de las mercancías, las personas y los medios de transporte, las aduanas son las que mejor pueden velar por la seguridad del comercio internacional y, por ende, contribuir a la competitividad de la economía nacional.

La OMA, con sus 179 miembros responsables de tramitar más del 98 % del comercio mundial, aspira a erigirse en portavoz de las aduanas y en centro de excelencia mundial para la elaboración y aportación de normas y procedimientos conexos eficaces, eficientes y modernos, sustentados por la cooperación internacional, el intercambio de conocimientos, así como los programas de buen gobierno y de creación de capacidad de vanguardia, y así satisfacer las necesidades de los gobiernos y de la sociedad en pro de un mundo mejor siendo visionaria, competente e indispensable.

UPU

Creada en 1874 en virtud del Tratado de Berna, la Unión Postal Universal es una organización intergubernamental con sede en Berna (Suiza). Las normas aplicables a los servicios postales internacionales se facilitan en su Convenio y reglamentos, vinculantes para sus 192 Estados miembros.

La UPU es el principal foro de cooperación entre los gobiernos, los servicios postales y otras partes interesadas del sector de correos de todo el mundo. Gestiona una red universal que brinda modernos productos y servicios, y trabaja en pos del incremento del volumen del correo y de la mejora de la calidad del servicio prestado a los clientes. Las redes postales nacionales están interconectadas por medio de normas, aplicaciones y reglamentos tecnológicos que contribuyen a garantizar la coherencia y a mejorar la calidad del servicio en todo el mundo.

El sector postal global se enfrenta a los múltiples retos que plantean la liberalización del mercado, el incremento de la competitividad y la evolución de las tecnologías de la comunicación, los cuales están cambiando la fisonomía de los servicios postales en todo el mundo. A medida que decaen los volúmenes de correo físico, las nuevas tecnologías de la comunicación y la información y el crecimiento del comercio electrónico abren un abanico de nuevas oportunidades. Los servicios postales de hoy en día están diversificándose hacia los servicios postales financieros, de entrega de paquetes y pequeños bultos, de logística y electrónicos postales para satisfacer estas nuevas necesidades de mercado. Los recursos de la UPU están cada vez más dirigidos a aprovechar estas nuevas oportunidades y afrontar retos incipientes.

La Oficina Internacional de la UPU, que actúa de Secretaría de la misma, cuenta con unos 220 empleados procedentes de todas partes del mundo y supervisa la labor de esta organización en una amplia variedad de ámbitos, que van desde la asistencia a los Estados miembros en la mejora de la calidad de sus servicios postales hasta el diseño de servicios

electrónicos postales y la gestión de las relaciones con las aduanas internacionales, los explotadores de aeronaves y los órganos de normalización para agilizar las actividades de envío, tramitación y entrega de los servicios postales internacionales. La UPU lanzó recientemente el dominio de nivel superior patrocinado “.post”: un espacio seguro en Internet para el sector de correos donde interconectar y velar por estos servicios internacionales, creando una nueva plataforma para el intercambio de correo y de los servicios postales digitales avanzados que vayan surgiendo. Se espera que el desarrollo de los servicios postales y simultáneamente del comercio electrónico impulsen el tráfico postal.

La UPU también goza de una larga tradición en los ámbitos de la seguridad operacional y protección de la aviación, cuyos orígenes se remontan a los controles aduaneros. El correo internacional ha estado sujeto a ellos desde que se implantaron los primeros servicios postales organizados. Tradicionalmente, los bultos y paquetes postales siempre han sido inspeccionados, a efectos aduaneros, en el punto de admisión. Con la aparición del terrorismo organizado en los años setenta y a inicios de los ochenta, las iniciativas en materia de seguridad postal se dirigieron principalmente a la identificación y eliminación de explosivos de los correos. En la actualidad, las unidades de seguridad postal de todo el mundo trabajan en cooperación con los organismos encargados del cumplimiento de las leyes nacionales a fin de amparar a empleados y clientes, proteger activos e ingresos y preservar la integridad del correo. En respuesta a la necesidad de reforzar las iniciativas en materia de seguridad y protección del correo en todo el mundo y fomentar el desarrollo de una cultura sólida de la seguridad en el seno de la comunidad mundial de la UPU, esta organización constituyó en 1996 un Grupo de seguridad postal. La UPU también colabora con otras organizaciones internacionales e intergubernamentales para velar por que el correo sea seguro para su transporte.

El papel de las autoridades – Autoridades nacionales

Seguridad de la aviación

La autoridad competente en seguridad de la aviación suele ser el Ministerio de Transporte o la Dirección General de Aviación Civil (autoridad de aviación civil). Cumple diversas responsabilidades y cometidos en pos de la aplicación de los SARPS en el plano nacional. Más aún, diseña políticas y reglamentaciones en materia de carga aérea en cumplimiento de las obligaciones internacionales y en aras de una gestión eficaz del riesgo que afronta la cadena de suministro de esta carga, teniendo presentes las amenazas y las vulnerabilidades identificadas mediante la evaluación de amenazas efectuada por los organismos nacionales de evaluación de inteligencia.

La autoridad competente es responsable de la autorización, mediante un proceso específico, de los entes que aspiren a convertirse en agentes acreditados. Vela por que su programa de seguridad se ajuste íntegramente a las reglamentaciones vigentes en el plano nacional y ofrezca un grado satisfactorio de seguridad a toda la carga transportada a bordo de una aeronave.

Si el programa de seguridad se considera adecuado, la autoridad competente verificará in situ la aplicación, eficacia y eficiencia de las medidas de seguridad que en él se especifiquen. Una vez superada la fase de validación, el ente será reconocido como agente acreditado por un plazo limitado de tiempo. La autoridad competente continuará con su supervisión para garantizar que el programa de seguridad se actualice cuando sea necesario y que el grado de aplicación de las medidas de seguridad se mantenga durante el período de validez fijado en el acuerdo con el agente acreditado. A tal fin, podrá ejercer su derecho a solicitar información o documentación y a realizar inspecciones, así como suspender o rescindir el contrato

con el agente acreditado si descubre o se le comunican deficiencias, de manera que el ente no pueda actuar como tal hasta que éstas no se hayan subsanado.

Los Estados deberían asimismo promulgar una legislación o un marco reglamentario acorde en virtud del cual se establezca un régimen de expedidor reconocido, en el que se definan las prescripciones de seguridad que aplicarán dichos expedidores, así como el proceso de autorización y revocación de los entes que deseen actuar como tal y sus funciones y responsabilidades en pos de la implantación eficaz de un programa de seguridad conexo.

Previamente a ser autorizado para ejercer como expedidor reconocido, el solicitante debería ser investigado por la autoridad competente (o por un ente designado para actuar en su nombre) a fin de confirmar que estén cumpliéndose eficazmente in situ las prescripciones de seguridad nacionales estipuladas para los expedidores reconocidos.

Si el solicitante cumple los requisitos necesarios, la autoridad competente podrá designar al ente expedidor reconocido y añadir su nombre a la base de datos o lista oficial relativa a la carga aérea que administre. En el Manual de seguridad de la aviación de la OACI (Doc. 8973 – Distribución limitada), pueden encontrarse los textos de orientación sobre las prescripciones de seguridad para los expedidores reconocidos, comprendido un modelo de programa de seguridad.



Foto cortesía del Australian Customs Service

Aduanas

Las aduanas son la autoridad estatal responsable de recaudar y salvaguardar los derechos de aduana y de controlar el flujo de pasajeros y de mercancías, comprendidos animales, medios de transporte, efectos personales y artículos peligrosos, que penetren o abandonen un Estado.

Observan las normas y reglamentaciones relativas a la importación o exportación de mercancías restringidas o prohibidas, y están bien posicionadas para ejercer un papel en la gestión fronteriza coordinada, comprendida la cooperación entre todas las autoridades y organismos competentes para garantizar la seguridad de las fronteras y el cumplimiento de las prescripciones reglamentarias aplicables a los pasajeros, las mercancías y el transporte que las atraviesen. En el marco de dicha gestión, los Estados han creado ventanillas únicas que actúan como servicios que permiten a las partes del comercio y el transporte presentar información y documentación normalizada en un único punto de entrada para cumplir todas las prescripciones reglamentarias en materia de importación, exportación y tránsito.

Ello no solamente facilita el comercio, sino que también hace más eficaz y eficiente la gestión de riesgos en los organismos gubernamentales.

Partes interesadas

La OACI y la OMA están sumamente agradecidas a las siguientes partes interesadas por su contribución a esta publicación. Las secciones que figuran a continuación fueron elaboradas respectivamente por el ACI, la FIATA, la GEA, la IATA y la TIACA.

ACI – Consejo Internacional de Aeropuertos

El ACI está compuesto por 573 miembros que explotan 1 751 aeropuertos en un total de 174 países y regiones, en representación de más del 95 % del tráfico aeroportuario mundial. Es una organización sin ánimo de lucro cuyo fin primordial es potenciar los intereses de los aeropuertos y promover la excelencia profesional en la gestión y las operaciones conexas; un mandato que se lleva a cabo mediante las múltiples oportunidades de capacitación que ofrece esta organización, así como con el programa de evaluación comparativa del servicio al cliente, una amplia gama de conferencias, productos estadísticos industriales y publicaciones sobre las mejores prácticas.

Los aeropuertos actúan como facilitadores en la cadena de suministro de la carga aérea proporcionando las infraestructuras e instalaciones que permiten que el comercio fluya a través de los transportistas de este tipo de carga. La relación entre el explotador de aeropuertos y dichos transportistas dependerá, en gran medida, del tipo de operación de carga aérea que se realice y de la mezcla de operaciones de las aeronaves (exclusivamente de carga, transportistas expresos y exclusivamente de pasajeros), así como de las prescripciones específicas de cada componente. Velar por la seguridad de la carga aérea en un aeropuerto dependerá de su configuración física, de la relación existente entre todos los entes que operen en él y del marco reglamentario estatal vigente.

FIATA - Fédération Internationale des Associations de Transitaires et Assimilés

La FIATA (en francés Fédération Internationale des Associations de Transitaires et Assimilés, en inglés International Federation of Freight Forwarders Associations y en alemán Internationale Föderation der Spediteurorganisationen) se fundó en Viena (Austria) el 31 de mayo de 1926.

En la actualidad, es la organización no gubernamental líder en el campo del transporte y la logística, que representa a más de 40 000 empresas que emplean hasta 10 millones de personas en más de 150 países. Sus miembros institucionales constan de 112 asociaciones miembros con derecho a voto y de más de 5 600 miembros particulares. La FIATA es, por ende, el ente que mejor puede describir la posición única que ocupa el agrupador y expedidor en la cadena de suministro mundial.

La experiencia de sus miembros, que abarca todos los aspectos relacionados con el transporte y la logística internacionales, se fomenta mediante un programa de capacitación independiente implantado en cerca de 100 países.

La FIATA ejerce activamente su mandato para definir, crear y promover el papel del agrupador y expedidor en el ámbito de la carga aérea internacional mediante iniciativas firmes para mejorar sus normas profesionales, en relación con la facilitación, la seguridad operacional y la protección de la aviación. Todos estos objetivos se consagran en los estatutos de esta organización y están a disposición del público en su sitio web (www.fiata.com) junto con abundante información adicional sobre la agrupación y expedición de la carga y su logística.

GEA - Global Express Association

La Global Express Association es una organización no gubernamental que representa a los cuatro transportistas líderes en entrega urgente: DHL Express, FedEx, TNT Express y UPS. La GEA se constituyó en Suiza en 1983 bajo

la denominación de Conferencia de transportistas expresos internacionales, y goza del estatuto de observador ante las Naciones Unidas, la UPU y la OMA. La GEA participa con frecuencia en varios órganos y comités de la OACI.

IATA – Asociación del Transporte Aéreo Internacional

La Asociación del Transporte Aéreo Internacional se fundó en Cuba en 1945. La IATA es el principal vehículo de cooperación entre las líneas aéreas para la promoción de servicios aéreos seguros, fiables, protegidos y económicos, en beneficio de los consumidores de todo el mundo. El sector del transporte aéreo internacional regular goza actualmente de una capacidad más de 100 veces superior a la de 1945. Pocas industrias pueden adaptarse al dinamismo de un crecimiento tal, que habría sido mucho menos espectacular sin las normas, métodos y procedimientos elaborados por la IATA.

En el momento de su fundación, la Asociación contaba con 57 miembros procedentes de 31 naciones, mayoritariamente de Europa y América del Norte. Hoy en día, se compone de unos 240 miembros procedentes de 126 países de todas partes del mundo, en representación del 84 % del conjunto del tráfico aéreo. La IATA moderna es la sucesora de la Asociación de Tráfico Aéreo Internacional fundada en La Haya en 1919, año en el que se prestaron los primeros servicios regulares internacionales. El transporte aéreo es uno de los sectores industriales más dinámicos del mundo y la IATA su organización internacional de comercio, que a lo largo de sesenta años ha elaborado las normas comerciales en las que se fundamenta esta industria mundial.

TIACA – Asociación Internacional de Carga Aérea

La TIACA es una asociación internacional de comercio sin ánimo de lucro en representación de los principales componentes de la industria de la carga y la logística aéreas, comprendidos los explotadores de aeronaves de pasajeros y exclusivamente de carga, los agrupadores y expe-didores, los aeropuertos, los proveedores de servicios de escala, los transportistas por carretera, los corredores de aduanas, las compañías logísticas, los expedidores, las compañías informáticas, los fabricantes de aeronaves y equipos, la prensa especializada y las instituciones educativas.

En aras de su misión, la TIACA participa en actividades que buscan mejorar la cooperación industrial, promover la innovación, el intercambio de conocimientos y la mejora de la calidad y la eficiencia, así como fomentar la educación. Tiene por objeto informar tanto a la sociedad en general como a sus miembros del papel y la importancia de la carga aérea, los avances industriales y las tendencias técnicas. Trabaja con las autoridades competentes y publica notas de posición sobre cuestiones industriales, así como el boletín TIACA Times. Su sitio web es un valioso recurso industrial que contiene una base de datos íntegramente consultable con información industrial. La TIACA ha forjado alianzas de investigación con varias universidades a través de proyectos conjuntos y programas de becas estudiantiles.

Parte aeronáutica

Área de movimientos de un aeropuerto, terrenos y edificios adyacentes o componentes de los mismos, cuyo acceso está controlado.

Envío

Uno o más artículos de mercancías autorizados por el transportista, procedentes de un expedidor al mismo tiempo y desde una única dirección, recibidos en un lote y despachados con una carta de porte aéreo o registro de expedición, para un destinatario en una única dirección de destino.

Agrupación

Envío de bultos múltiple, realizado por más de una persona, cada una de las cuales ha alcanzado un acuerdo de transporte con un agrupador y expedidor de carga. Las condiciones que rijan los acuerdos pueden coincidir o no con las del transportista aéreo regular que se encargue de su traslado.

Normalmente, una agrupación implica la expedición de una carta principal de porte aéreo a la que están vinculadas varias cartas de porte aéreo internas y un manifiesto de carga.

Parte pública

Parte de un aeropuerto y sus edificaciones a las que tanto los pasajeros como los restantes individuos no tienen restringido el acceso (área no restringida).

Zona de seguridad restringida

Those areas of the airside of an airport which are identified as priority risk areas where, in addition to access control, other security controls are applied. Such areas will normally include, inter alia, all commercial aviation passenger departure areas between the screening checkpoint and the aircraft, the ramp, baggage make-up areas, including those where aircraft are being brought into service and screened baggage and cargo are present, cargo sheds, mail centres, and airside catering and aircraft cleaning premises.

Identify the trends. Optimize your planning.



The ICAO [Global Air Transport Outlook \(GATO\)](#) to 2030 summarizes the latest and most expansive passenger and freight traffic forecasts ever produced by ICAO. Designed to help regulators and the aviation industry respond to evolving passenger and shipper needs over the next 20 years, the publication also includes forecasts of corresponding aircraft movements and extended global

forecasts of passenger and freight traffic to 2040, in support of greenhouse gas emissions analyses.

This unique document benefits from an expanded system of routes and more sophisticated econometric techniques, as well as the worldwide expertise of ICAO and the extensive data provided by its Member States.



| ICAO

www.icao.int/store

El transporte mundial de la carga aérea

El propósito de la presente publicación es concienciar acerca de la cadena de suministro de la carga y el correo aéreos, haciendo hincapié en los procedimientos de seguridad y facilitación conexos elaborados por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

La intención reside en facilitar la comprensión de la seguridad de la cadena de suministro a quienes trabajan en el campo de la carga y, en términos más generales, a todo aquel que pueda beneficiarse de conocer mejor las normas internacionales de seguridad de la carga y el correo aéreos.

El folleto familiariza a sus lectores con las funciones y responsabilidades de todos los entes que integran la cadena de suministro de la carga y el correo aéreos. En él se abarcan todos los aspectos operacionales, factores de seguridad, procesos de facilitación y documentación de cara a esta cadena.

El lector conocerá mejor los marcos reglamentarios aplicables y las iniciativas puestas en marcha por las autoridades de aviación civil internacional y aduaneras en favor del intercambio de información y del desarrollo continuo de un sector de la carga aérea seguro. Estas disposiciones y actividades mejoran el transporte de mercancías promoviendo eficazmente la seguridad integral de la cadena de suministro.



OACI

SEGURIDAD Y FACILITACIÓN

Organización de Aviación
Civil Internacional
999 University
Montréal, QC, Canada
H3C 5H7

Correo-e: sfp@icao.int
Correo-e: aircargo@icao.int
Tel.: +1 514-954-8219
Fax: +1 514-954-6077

www.icao.int/security/aircargo



Organización Mundial de Aduanas

Organización Mundial de Aduanas
Rue du Marché, 30
B-1210 Brussels
Belgium

Correo-e: information@wcoomd.org
Tel.: +32 (0)2 209 92 11
Fax: +32 (0)2 209 92 62\

www.wcoomd.org

