

Informe especial

Operadores económicos autorizados

Un programa aduanero sólido, pero poco aprovechado, y con una aplicación desigual



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Índice

	Apartados
Resumen	I-VII
Introducción	01-13
Marco normativo	08-10
Proceso de autorización de los OEA	11
Reconocimiento mutuo con países no pertenecientes de la UE	12-13
Alcance y enfoque de la auditoría	14-20
Observaciones	21-92
El marco normativo es sólido, pero carece de disposiciones adecuadas para medir el rendimiento	21-38
El marco normativo es sólido en general	22-30
No se mide adecuadamente el rendimiento del programa OEA	31-33
La Comisión cuenta con procesos sólidos para concluir acuerdos de reconocimiento mutuo, pero su seguimiento no es sistemático	34-38
Los Estados miembros no conceden todas las ventajas a los OEA y la Comisión no salvaguarda suficientemente estos derechos	39-65
Los Estados miembros no conceden todas sus ventajas a todos los OEA	40-47
Los Estados miembros rara vez reconocen el estatuto de OEA extranjero	48-58
La Comisión no supervisa suficientemente que los Estados miembros concedan a los OEA las ventajas asociadas a su estatuto	59-65
Los Estados miembros disponen de sistemas sólidos para conceder autorizaciones, si bien con algunas deficiencias en su gestión	66-92
Los Estados miembros disponen de procedimientos de autorización adecuados	68-72
Existen incoherencias en el seguimiento y la gestión de las autorizaciones de los OEA	73-83
Los Estados miembros presentan deficiencias en sus sistemas de gestión de riesgos y en la evaluación de controles internos de los OEA	84-87
A juzgar por el nivel de interacción entre los Estados miembros, la Comisión y los OEA, la cooperación era satisfactoria	88-92

Conclusiones y recomendaciones

93-101

Anexos

Anexo I – Enfoque de auditoría aplicado por el Tribunal en la Comisión

Anexo II – Enfoque de auditoría aplicado por el Tribunal en los Estados miembros

Anexo III — Programa OEA de la UE — Marco jurídico

Anexo IV — Encuesta a los operadores económicos autorizados

Anexo V — Solicitud y proceso de autorización

Anexo VI - OEA - Procesos de gestión

Siglas y acrónimos

Glosario

Respuestas de la Comisión Europea

Cronología

Equipo auditor

Resumen

I La Unión Europea (UE) cuenta con un sistema de simplificación de los procedimientos aduaneros para los comerciantes fiables con el fin de facilitar el comercio legítimo entre la UE y sus socios de todo el mundo y garantizar la seguridad de la cadena de suministro internacional. Estos comerciantes, denominados operadores económicos autorizados (OEA), reciben un trato preferente en el proceso aduanero a cambio de demostrar que respetan sistemáticamente las normas aduaneras y tributarias.

II La Comisión Europea se encarga de presentar propuestas legislativas relacionadas con el programa OEA de la UE, de supervisar su aplicación por parte de los Estados miembros y de evaluar su eficacia. También proporciona orientación a los Estados miembros sobre su aplicación. Los Estados miembros son responsables de autorizar al comerciante, gestionar las autorizaciones de OEA y conceder las correspondientes ventajas a los OEA.

III Decidimos llevar a cabo esta auditoría puesto que no habíamos auditado previamente este programa, que entró en vigor en 2008 y afecta a una parte significativa del comercio exterior de la UE. Además, nuestras auditorías anteriores de los procedimientos aduaneros de importación y de comercio electrónico de la UE revelaron ámbitos de riesgo relacionados con el concepto de OEA.

IV El objetivo de nuestra auditoría consistió en determinar si el programa OEA de la UE facilita el comercio legítimo y refuerza la seguridad de la cadena de suministro. Para ello, examinamos si la Comisión proporcionó un marco normativo y de seguimiento sólido y si los Estados miembros aplicaron correctamente el programa. Examinamos el papel de la Comisión en el diseño del marco normativo del programa OEA y en el seguimiento de su ejecución. Visitamos cinco Estados miembros (Bulgaria, Dinamarca, España, Irlanda y los Países Bajos) con el propósito evaluar la ejecución del programa, y recabamos pruebas directas de los OEA de la UE a través de una encuesta. Nuestro trabajo de fiscalización abarcó el período comprendido entre el inicio de 2019 y el final de 2022.

V Como conclusión general, el programa OEA facilita el comercio legítimo y refuerza la seguridad de la cadena de suministro y la protección de los intereses financieros de la UE, pero es necesario introducir cambios y mejoras en la gestión, en el marco regulador y en la aplicación, así como en las ventajas de los OEA. En general, cuenta con un marco normativo sólido y con un marco legislativo claro y transparente, pero algunos conceptos no están definidos. El seguimiento que efectúa la Comisión de la aplicación del programa no basta para garantizar que los Estados miembros concedan a los OEA las correspondientes ventajas, ni supervisa sistemáticamente la aplicación de los acuerdos de reconocimiento mutuo celebrados con terceros países. El programa OEA no contiene un marco adecuado para medir el rendimiento, con metas y objetivos cuantitativos.

VI En general, los Estados miembros aplican bien el programa, aunque con algunas deficiencias en la gestión de las autorizaciones. Los Estados miembros visitados no siguen una coherencia en la concesión de algunas ventajas a sus OEA registrados, y algunas de ellas se conceden solo a determinadas funciones de la cadena de suministro. Las autoridades aduaneras tampoco supervisan adecuadamente los establecimientos comerciales permanentes de los OEA en otros Estados miembros ni utilizan de forma coherente el sistema informático común de OEA. Tampoco existe un marco común fiable de la UE para medir el rendimiento del programa, y algunos Estados miembros emplean indicadores voluntarios y poco fiables.

VII Formulamos una serie de recomendaciones para mejorar la eficacia del programa OEA y contribuir a la próxima reforma del código aduanero de la Unión. Recomendamos que la Comisión:

- mejore el marco normativo;
- establezca el actual marco de medición del rendimiento;
- mejore la gestión del programa OEA.

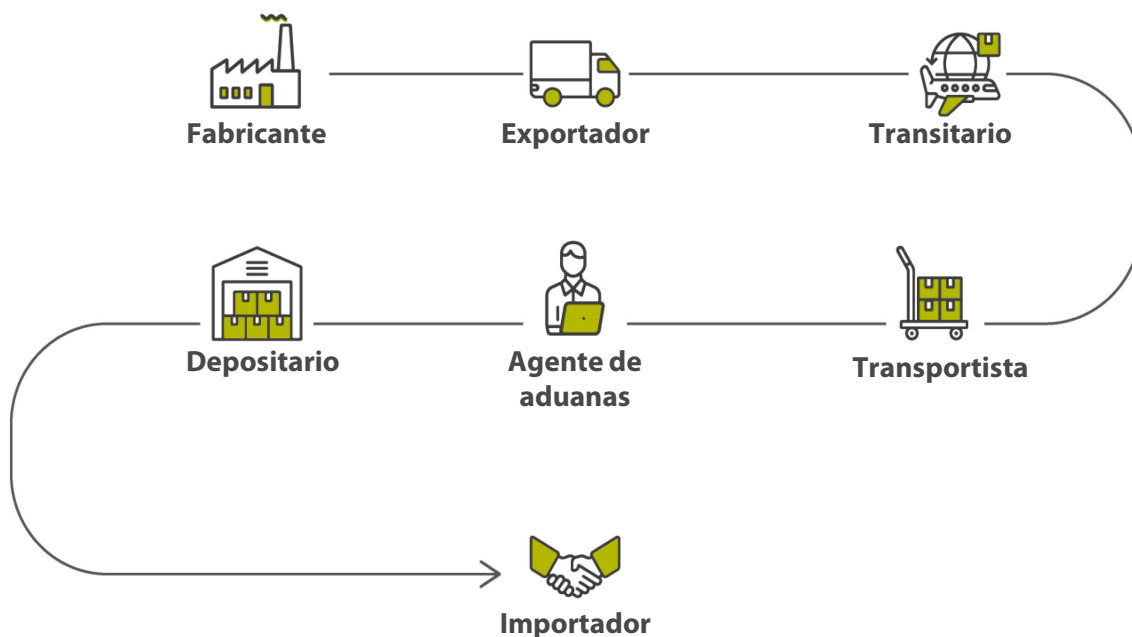
Introducción

01 Cada segundo atraviesan la frontera aduanera exterior de la UE mercancías por un valor aproximado de 241 000 euros¹. Este flujo es supervisado por las autoridades aduaneras de los Estados miembros, que realizan controles destinados a garantizar la seguridad de la cadena de suministro internacional y facilitar el comercio legítimo. Dado el gran volumen de trabajo administrativo que implica este proceso, para aliviar esa carga, la UE ha puesto en marcha un programa en virtud del cual los comerciantes que demuestran cumplir sistemáticamente la normativa aduanera y tributaria tienen derecho a una serie de ventajas. Estos comerciantes son denominados «operadores económicos autorizados» (OEA).

02 El programa OEA se basa en una cooperación transparente, justa y responsable entre los comerciantes y las autoridades aduaneras. Los OEA deben respetar la legislación aduanera y tributaria e informar a las autoridades aduaneras de las dificultades que experimenten en el proceso. A cambio, las autoridades aduaneras prestan apoyo a los OEA cuando lo necesiten. El programa está abierto a cualquier comerciante u «operador económico» establecido en el territorio aduanero de la UE que participe en operaciones relacionadas con las aduanas. La *ilustración 1* muestra las diferentes funciones que un operador económico puede desempeñar en la cadena de suministro internacional.

¹ https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-union-facts-and-figures/eu-customs-union-unique-world_en

Ilustración 1 — Funciones en la cadena de suministro internacional



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

03 Facilitar el comercio legítimo y garantizar la seguridad en la cadena de suministro son los principales objetivos del programa. Por lo tanto, cuanto más participen los OEA en la cadena de suministro de una operación, más segura será toda la cadena de la UE. El hecho de que los OEA cometan un número sensiblemente menor de infracciones implica un menor riesgo financiero de no recaudar el importe adecuado de recursos propios para el presupuesto de la UE. Si este sistema se aplica correctamente, las autoridades aduaneras podrán discernir mejor las áreas de derechos aduaneros más afectadas por irregularidades, y, de este modo, centrar los recursos en abordar los ámbitos de mayor riesgo. También puede servir a los órganos competentes en el ámbito nacional y de la UE para evaluar el impacto de las decisiones relativas a la política aduanera.

04 Para obtener el estatuto de OEA, un comerciante debe someterse al examen exhaustivo de las autoridades aduaneras conforme a múltiples criterios. Si los cumple, se considerará que el comerciante es más fiable, financieramente solvente y seguro que el comerciante común y, que, por lo tanto, plantea un riesgo sensiblemente menor para los intereses financieros de la UE. Las ventajas a las que tiene derecho generan un incentivo para el comercio legítimo y una oportunidad para obtener más eficiencia en la asignación de recursos aduaneros, al interrumpir los controles aduaneros innecesarios.

05 En esencia, el programa OEA introduce un elemento que atañe específicamente al comerciante, que consiste esencialmente en identificar a aquellos que sean fiables y otorgarles un trato preferente, como un acceso más sencillo a las simplificaciones y controles menos frecuentes, a cambio de un compromiso demostrado de colaborar con las aduanas para garantizar el cumplimiento continuo de un conjunto de criterios básicos.

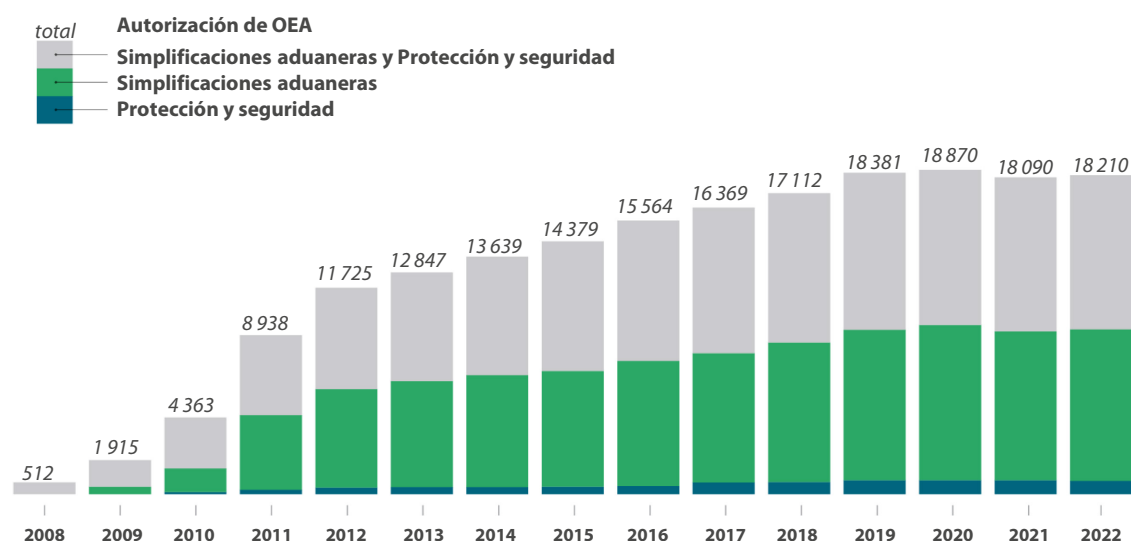
06 Existen dos tipos de autorización de OEA a las que un comerciante puede adherirse simultáneamente:

- o **OEA de simplificaciones aduaneras.** El operador puede acogerse a determinados procedimientos aduaneros simplificados.
- o **OEA a efectos de seguridad y protección.** El operador puede acogerse a un procedimiento simplificado cuando guarde relación específica con la protección y la seguridad, tanto si sus mercancías entran en el territorio aduanero de la UE o como si salen de él.

07 El programa OEA facilita los flujos comerciales y mejora la eficiencia aduanera al facilitar que las autoridades aduaneras se concentren en los movimientos de mercancías de alto riesgo. El volumen de OEA ha aumentado significativamente a lo largo de los años (véase la *ilustración 2*). Al inicio del programa, en 2008, 512 comerciantes recibieron el estatuto de OEA. En 2022, el volumen de OEA había aumentado hasta 18 210. El papel que desempeñan en el comercio de la UE es sumamente importante: en 2020, los OEA participaron en el 74 % del volumen total de importaciones de la UE y en el 83 % de las exportaciones de la UE².

² Evaluación intermedia de la Comisión sobre la aplicación del código aduanero de la Unión, SWD(2022) 158.

Ilustración 2 — Número de autorizaciones válidas en el período 2008-2022



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la [DG Fiscalidad y Unión Europea](#).

Marco normativo

08 El programa OEA de la UE se basa en las normas internacionales establecidas en el [Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global \(Marco SAFE\)](#) de la Organización Mundial de Aduanas.

09 El marco jurídico vigente del programa se establece en el [código aduanero de la Unión \(CAU\)](#) y sus [disposiciones de aplicación](#), y la mayoría de las disposiciones se aplican desde el 1 de mayo de 2016. Para el primer semestre de 2023 se prevé una propuesta de reforma de la legislación aduanera, así como del CAU.

10 Además de las disposiciones jurídicas que regulan el programa OEA, la Comisión ha emitido una serie de [Orientaciones relativas a los OEA](#) en apoyo a los Estados miembros y a los OEA para la ejecución del programa (véase la [ilustración 3](#)). Aunque no son vinculantes, son un recurso útil para las autoridades aduaneras y los comerciantes. Su objetivo es garantizar un entendimiento común tanto para las autoridades aduaneras como para los operadores económicos y proporcionar un instrumento que facilite la aplicación correcta y armonizada de las disposiciones legales sobre OEA por parte de los Estados miembros.

Ilustración 3 — Marco normativo vigente del programa OEA



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Proceso de autorización de los OEA

11 La ejecución del programa OEA corre a cargo de los Estados miembros, cuyas autoridades aduaneras son responsables de conceder y gestionar las autorizaciones de los OEA en la UE. Pueden otorgar el estatuto de OEA a un operador económico establecido en el territorio aduanero de la UE, si el operador económico cumple determinados criterios en toda la UE establecidos en el CAU. La *ilustración 4* contiene detalles de estos criterios y las ventajas del programa para cada tipo de OEA. El estatuto de OEA es reconocido por todas las autoridades aduaneras de la UE. Los titulares de una autorización válida de OEA pueden utilizar un logotipo de OEA, protegido por derechos de autor por la UE y facilitado por las autoridades aduaneras nacionales competentes.

Ilustración 4 — Criterios y ventajas según el tipo de OEA

Criterios	Operador económico autorizado de simplificaciones aduaneras	Operador económico autorizado a efectos de protección y seguridad
	OEA de simplificaciones aduaneras	OEA a efectos de seguridad y protección
Operador económico	✓	✓
Establecimiento en el territorio aduanero de la Unión	✓	✓
Conformidad con las normas aduaneras y fiscales	✓	✓
Mantenimiento de registros	✓	✓
Solvencia financiera	✓	✓
Competencia y cualificación	✓	✓
Protección y seguridad		✓
Ventaja		
Menos controles	✓	✓
Notificación previa en la selección de control	✓	✓
Tratamiento de prioridades	✓	✓
Solicitud de determinación del lugar de los controles	✓	✓
Ventajas indirectas	✓	✓
Un acceso más fácil a las simplificaciones aduaneras	✓	✓
Reconocimiento mutuo		✓

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Reconocimiento mutuo con países no pertenecientes de la UE

12 Las autoridades aduaneras de la UE solo pueden otorgar el estatuto de OEA a comerciantes establecidos en el territorio aduanero de la UE. No obstante, algunos países no pertenecientes a la UE también cuentan con programas OEA en su propia jurisdicción. La UE cuenta con un sistema a través del cual los OEA de la UE y de determinados países no pertenecientes a la UE disfrutan de ventajas recíprocas en cada jurisdicción. Este régimen se llama de **reconocimiento mutuo** y su objetivo principal es garantizar la seguridad en toda la cadena de suministro. Solo los OEA con el componente de «seguridad y protección» pueden optar a la participación.

13 A 31 de diciembre de 2022, la UE ha celebrado diversos acuerdos de reconocimiento mutuo con los siguientes países firmantes (véase el **cuadro 1**).

Cuadro 1 — Acuerdos de reconocimiento mutuo de OEA celebrados por la UE al final de 2022

País no perteneciente a la UE	Fecha
Suiza	Junio de 2009
Noruega	Junio de 2009
Japón	Junio de 2010

País no perteneciente a la UE	Fecha
Andorra	Enero de 2012 ³
Estados Unidos	Mayo de 2012
China	Mayo de 2014
Reino Unido	Mayo de 2021 ⁴
Canadá	Octubre de 2022 ⁵
Moldavia	Noviembre de 2022

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

³ No operativo debido a la ausencia de intercambio de datos

⁴ Aplicado provisionalmente desde el 1 de enero de 2021.

⁵ Entrará en funcionamiento tan pronto como se establezcan los acuerdos de intercambio automático de datos, previstos para el tercer trimestre de 2023.

Alcance y enfoque de la auditoría

14 El objetivo de nuestra auditoría consistía en determinar si el programa OEA de la UE apoya eficazmente el comercio legítimo y refuerza la seguridad de la cadena de suministro. Para ello, examinamos si la Comisión proporcionó un marco normativo y de seguimiento robusto y si los Estados miembros ejecutaron correctamente el programa. Nuestro trabajo de fiscalización abarcó el período comprendido entre el inicio de 2019 y el final de 2022.

15 El motivo por el que llevamos a cabo esta auditoría del programa OEA, en vigor desde 2008, es que afecta a una parte significativa del comercio exterior de la UE y no se había auditado previamente. Además, nuestras auditorías anteriores de los procedimientos aduaneros de importación y de comercio electrónico de la UE revelaron riesgos de infravaloración y de uso abusivo de la franquicia arancelaria por envíos de escaso valor. En esta auditoría, formulamos recomendaciones para mejorar el marco, la aplicación y el seguimiento del programa, lo que contribuirá a la próxima reforma del código aduanero de la Unión.

16 Auditamos la actividad de la Comisión y cinco Estados miembros (Bulgaria, Dinamarca, España, Irlanda y los Países Bajos), seleccionados atendiendo a criterios de riesgo cuantitativos y cualitativos.

17 Examinamos el papel de la Comisión en el diseño del marco normativo del programa OEA y en el seguimiento de su ejecución. Concretamente, con el enfoque y la metodología aplicados para llevar a cabo esta auditoría en la Comisión se presentan en el [anexo I](#), examinamos los siguientes elementos:

- Examinamos cómo se elaboró la legislación pertinente para determinar su solidez, si la Comisión había comprobado cómo aplicaban los Estados miembros las normas de la UE, y si había tomado las medidas necesarias para atender los retrasos o desajustes en su aplicación.
- Investigamos si se disponía de directrices e información sobre la ejecución del programa. Evaluamos la calidad de esa información y analizamos cómo había sido transmitida por la Comisión a los Estados miembros.
- Investigamos si la Comisión había establecido un marco común de la UE para supervisar el rendimiento del programa y asegurar así que este proporcionaba los resultados previstos.

- Evaluamos los procesos de la Comisión para celebrar y supervisar acuerdos de reconocimiento mutuo con países no pertenecientes a la UE.

18 Evaluamos el modo en que los Estados miembros:

- concedían y gestionaban las autorizaciones de OEA;
- diseñaron sus sistemas de gestión de riesgos aduaneros para garantizar el equilibrio adecuado entre la facilitación del comercio y el rigor de los controles aduaneros, protegiendo al mismo tiempo los intereses financieros de la UE;
- concedieron las prestaciones a los OEA de la UE y a los de terceros países firmantes de un acuerdo vigente de reconocimiento mutuo;
- cooperaron entre sí, con la Comisión y con otros interlocutores pertinentes.

19 En los Estados miembros visitados, empleamos el muestreo basado en el riesgo para seleccionar los OEA objeto de nuestra auditoría. Realizamos pruebas de recorrido relativas a la concesión y gestión de sus estatutos de OEA, e inspeccionamos una muestra de sus declaraciones de importación en aduana. El enfoque aplicado para auditar a los Estados miembros se presenta en el *anexo II*.

20 Para recabar las aportaciones de los usuarios sobre la ejecución del programa, sus beneficios y sus insuficiencias, lanzamos una encuesta dirigida a todos los OEA registrados en la UE (véase el *anexo IV*).

Observaciones

El marco normativo es sólido, pero carece de disposiciones adecuadas para medir el rendimiento

21 La legislación y las directrices que rigen el programa OEA deben garantizar que el estatuto de OEA solo se conceda a comerciantes legítimos y de buena reputación. También debe concederles ventajas significativas para que simplifiquen sus procedimientos aduaneros. Evaluamos la exhaustividad de la legislación subyacente al programa, así como las Orientaciones relativas a los OEA facilitadas por la Comisión. También examinamos la forma en que la Comisión supervisa el rendimiento del programa OEA y evalúa sus procesos de conclusión y seguimiento de los acuerdos de reconocimiento mutuo.

El marco normativo es sólido en general

22 Examinamos si la Comisión había proporcionado un marco normativo sólido para el programa OEA de la UE, y constatamos que, aunque sí lo es en general, presentaba algunas deficiencias en la definición de infracciones graves o reiteradas, así como en las consultas entre las autoridades aduaneras nacionales.

23 El operador económico debe cumplir determinados criterios de fiabilidad para solicitar el estatuto de OEA⁶ (véase la *ilustración 4*). En nuestra opinión, estos criterios deben ser claros y poder aplicarse de manera sencilla y congruente. Constatamos que uno de los criterios de admisibilidad en el cumplimiento de la legislación aduanera y la normativa tributaria no quedaba claro y se había interpretado de manera divergente en varios Estados miembros.

24 Conforme al criterio en cuestión, el estatuto de OEA no puede concederse a los operadores que hayan infringido grave o reiteradamente las normas aduaneras o fiscales aplicables a su ámbito de actividad económica. El criterio se aplica a:

- i) solicitantes;
- ii) empleados a cargo de los asuntos aduaneros del solicitante;

⁶ Artículo 39 del CAU y artículos 24 a 28 del [Reglamento de Ejecución \(UE\) 2015/2447 de la Comisión](#).

iii) las personas encargadas del solicitante o que controlen su dirección.

25 Constatamos que cada Estado miembro visitado interpretó el criterio de manera diferente en su normativa nacional (véase el [cuadro 2](#)). Aunque las [Orientaciones relativas a los OEA](#) de 2016 ofrecen ejemplos detallados de cómo debe aplicarse⁷ este criterio, consideramos que esta interpretación incoherente se deriva de una falta de definiciones en la legislación OEA de la UE.

Cuadro 2 — Interpretación de «infracción grave» e «infracción reiterada» por parte de los Estados miembros

Estado miembro	Infracción grave	Infracción reiterada
Bulgaria	Infracciones que superan una cuantía y sancionadas con multa: 25 000 levas búlgaras por infracciones aduaneras, y 15 000 levas búlgaras por infracciones fiscales.	Infracciones cometidas en el plazo de un año a partir de una infracción similar. Las infracciones cometidas en diferentes ámbitos no se consideran «reiteradas».
Dinamarca	<i>No hay una definición clara</i> — se analiza cada caso por separado	<i>No hay una definición clara</i> — se analiza cada caso por separado
Irlanda	<i>No hay una definición clara</i> — se analiza cada caso por separado	<i>No hay una definición clara</i> — se analiza cada caso por separado
Países Bajos	Delito que puede dar lugar a prisión provisional. Esto significa que el delito deberá castigarse con una pena mínima de prisión de cuatro años.	<i>No hay una definición clara</i> — se analiza cada caso por separado
España	<i>No hay una definición clara</i> — se analiza cada caso por separado	<i>No hay una definición clara</i> — se analiza cada caso por separado

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

26 Constatamos que los Estados miembros también aplican requisitos de registro a los OEA potenciales, lo que puede dar lugar a incongruencias en el tratamiento de los OEA. Por ejemplo, un comerciante tiene su sede en un Estado miembro y un establecimiento comercial permanente en otro. El establecimiento comercial

⁷ Parte 2, sección I de las [Orientaciones relativas a los OEA](#)

permanente infringe la normativa aduanera o tributaria de manera grave o reiterada, pero el Estado miembro en el que radica no tiene una definición clara de los criterios. En este caso, la sede puede obtener el estatuto de OEA, lo que genera el riesgo de que sigan ocurriendo infracciones similares en el futuro. Esto puede tener posibles consecuencias negativas para la seguridad de la cadena de suministro y para los intereses financieros de la UE y sus Estados miembros.

27 En determinadas partes del procedimiento de autorización de OEA, las autoridades aduaneras están obligadas⁸ a consultar a sus homólogos de otros Estados miembros para obtener información detallada sobre la actividad aduanera del solicitante. Si la autoridad aduanera consultada no responde en el plazo de 80 días, se considerarán cumplidos las condiciones y los criterios a que se refiera la consulta⁹.

28 Sin embargo, no hay disposiciones legales que exijan una respuesta de las autoridades consultadas. En consecuencia, según la Comisión, las autoridades de 15 Estados miembros no respondieron al 9 % (94 de 1 071) de las solicitudes de consulta en el período auditado. Esta ausencia de respuestas en determinados casos presenta el riesgo evitable de que se pueda conceder el estatuto de OEA a los comerciantes aunque puedan haber cometido infracciones de la legislación aduanera o la normativa fiscal y la autoridad aduanera del Estado miembro tenga constancia de ello.

29 El artículo 39, letra a), del CAU establece que al solicitante no se le puede conceder el estatuto de OEA si han cometido «*delito grave en relación con [su] actividad económica*» y, por lo tanto, no cumplen las normas aduaneras y tributarias. En nuestras visitas de auditoría constatamos que varias autoridades aduaneras consideraban que las Orientaciones relativas a los OEA para interpretar este criterio eran limitadas, y que esto en algunos casos permitía a los comerciantes obtener el estatuto de OEA a pesar de que podrían haberse cometido tales delitos. Analizamos las [Orientaciones relativas a los OEA](#) y confirmamos el escaso asesoramiento prestado por la Comisión en las orientaciones actuales.

30 Entre otras ventajas derivadas de su estatuto, los OEA gozan de tratamiento prioritario si se selecciona un envío para su control físico o documental. Sin embargo, las Orientaciones relativas a los OEA no indican cómo deben aplicar los Estados miembros esta ventaja en la práctica. En nuestra encuesta de los OEA, solo el 35 % de

⁸ Artículo 22 del [Reglamento \(UE\) n.º 952/2013](#) y artículos 14 y 31 del [Reglamento de Ejecución \(UE\) 2015/2447](#) de la Comisión.

⁹ Artículo 14, apartado 3, y artículo 31, apartado 2, del [Reglamento de Ejecución \(UE\) 2015/2447](#) de la Comisión.

los encuestados declararon haber disfrutado esta ventaja. No en vano, solo tres de los Estados miembros visitados mencionaron que ofrecían esta ventaja a los OEA, y solo en determinadas condiciones (véase también el apartado 46).

No se mide adecuadamente el rendimiento del programa OEA

31 Un marco común de medición del rendimiento es clave para cuantificar la consecución eficaz y eficiente de los objetivos del programa OEA. La evaluación de resultados permite reasignar los recursos aduaneros a los ámbitos más afectados por el fraude y, por lo tanto, una mayor protección de los intereses financieros de la UE. Constatamos que los indicadores de rendimiento utilizados en toda la UE no miden adecuadamente la eficacia del programa OEA.

32 La Comisión elabora cada año un informe sobre el rendimiento de la unión aduanera a partir de los datos recogidos de los Estados miembros y de otras fuentes. Los Estados miembros aportaron estos datos de manera voluntaria. El número de Estados miembros que proporcionaron datos de OEA para los indicadores oscilaba entre 9 y 26, y no existe un solo indicador de OEA que haya sido declarado por todos los Estados miembros. La Comisión reconoce las insuficiencias inherentes al sistema actual de declaración informativa (véase el [recuadro 1](#)).

Recuadro 1

Calidad de los datos de rendimiento de la unión aduanera

La recopilación de datos de rendimiento de la unión aduanera es voluntaria, lo que plantea interrogantes sobre la integridad de los datos y, por lo tanto, la calidad de las conclusiones que de ellas se extraigan. Una información más exhaustiva mejoraría la evaluación comparativa y podría dar lugar a una aplicación más coherente de las prácticas en las distintas jurisdicciones. También proporcionaría información agregada importante que aportara capacidad analítica en las evaluaciones de riesgos. Un marco jurídico más riguroso contribuiría a homogeneizar las prácticas de recogida de datos nacionales, mejorando así el uso de indicadores clave de rendimiento y visibilizando el impacto de las decisiones en materia de política aduanera.

Fuente: [Plan de acción aduanero](#) de la Comisión de 2020.

33 Los indicadores empleados para el informe de rendimiento de la unión aduanera solo abordan algunos aspectos cualitativos del programa; por ejemplo, la proporción del comercio relacionado con los OEA y el porcentaje de controles aduaneros

realizados sobre estos. Sin embargo, el programa OEA carece de objetivos o metas cuantitativos adecuados que deban alcanzarse.

La Comisión cuenta con procesos sólidos para concluir acuerdos de reconocimiento mutuo, pero su seguimiento no es sistemático

34 La Comisión se encarga de concluir y supervisar [acuerdos de reconocimiento mutuo](#) con países no pertenecientes a la UE. El proceso se inicia analizando la existencia de la base jurídica para tales acuerdos y con la apertura de una negociación con posibles socios del acuerdo. Pueden solicitar el inicio del proceso el Consejo, el socio potencial del acuerdo, los Estados miembros, el Parlamento y otros organismos de la UE.

35 El proceso se divide en las siguientes fases¹⁰:

- comparación jurídico-práctica del programa OEA de la UE con el programa OEA del país no perteneciente a la UE;
- análisis de los procesos de intercambio de datos y normas de protección de datos personales;
- redacción y presentación al Consejo de la UE para la firma de la Decisión sobre el acuerdo de reconocimiento mutuo, seguida de una firma en el Comité del código aduanero;
- aplicación del acuerdo de reconocimiento mutuo.

36 La Comisión comprueba la ejecución del programa OEA del país no perteneciente a la UE mediante visitas sobre el terreno organizadas de manera conjunta, durante las cuales examina las condiciones de autorización y las ventajas para los comerciantes. En estas visitas también participan expertos en aduanas de los Estados miembros. Si se estima que es suficiente la similitud del programa del país tercero con el programa OEA de la UE, la Comisión redacta un texto jurídico del acuerdo, que presenta al Consejo para que los veintisiete Estados miembros de la UE adopten un acuerdo. Unas normas y cláusulas de protección de datos adecuadas¹¹ son determinantes para la celebración de tal acuerdo de reconocimiento mutuo con la UE.

¹⁰ Sección II de la parte 6 de las [Orientaciones relativas a los OEA](#)

¹¹ Artículo 45 del [Reglamento \(UE\) 2016/679](#)

37 Según nuestras constataciones, las acciones de seguimiento no planificaron y aplicaron sistemáticamente:

- en los Estados miembros, mediante debates en la red OEA (véase el apartado **89**) y visitas de investigación;
- en países no pertenecientes de la UE que han suscrito un acuerdo de reconocimiento mutuo, mediante debates en reuniones periódicas de los comités conjuntos de cooperación aduanera o reuniones bilaterales (por ejemplo, con [China](#) y [Japón](#));
- a través de visitas de validación conjunta a Noruega y Suiza, y actualizar los acuerdos con aquellos países para tener en cuenta las modificaciones del marco legislativo;
- mediante visitas ocasionales y recíprocas de seguimiento a los OEA con actividad en la UE y aquellos con actividad en el país firmante del acuerdo de reconocimiento mutuo, como Estados Unidos;
- mediante exámenes documentales de la aplicación del acuerdo (por ejemplo, una comparación para garantizar la compatibilidad entre los criterios de seguridad de la UE y los criterios de seguridad mínimos del régimen de la Asociación Aduanas-Comercio contra el Terrorismo de Estados Unidos).

38 Por consiguiente, las medidas de seguimiento en algunos acuerdos suscritos de reconocimiento mutuo de OEA no garantizan que las modificaciones en los programas relacionados con los OEA de los países del acuerdo de reconocimiento mutuo sean analizados por la Comisión de manera regular y oportuna.

Los Estados miembros no conceden todas las ventajas a los OEA y la Comisión no salvaguarda suficientemente estos derechos

39 Las autoridades aduaneras deben conceder ventajas a los OEA de la UE y de terceros países que hayan firmado un acuerdo de reconocimiento mutuo con la UE¹² (véase la [ilustración 5](#)). Las ventajas se establecen en el [CAU](#) y son de carácter obligatorio. Comprobamos cómo los Estados miembros concedían estas ventajas y si la Comisión se aseguraba de que todos los OEA recibieran las ventajas a las que tenían

¹² Artículo 38, apartado 6, del [Reglamento \(UE\) 952/2013](#)

derecho. También recopilamos las opiniones de los OEA sobre las ventajas del programa OEA en nuestra encuesta realizada en toda la UE.

Ilustración 5 — Ventajas de los OEA

Ventaja	Operador económico autorizado de simplificaciones aduaneras	Operador económico autorizado a efectos de protección y seguridad
	OEA de simplificaciones aduaneras	OEA a efectos de seguridad y protección
Menos controles	✓	✓
Notificación previa en la selección de control	✓	✓
Tratamiento de prioridades	✓	✓
Solicitud de determinación del lugar de los controles	✓	✓
Ventajas indirectas	✓	✓
Acceso más fácil a las simplificaciones aduaneras	✓	
Reconocimiento mutuo		✓

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Los Estados miembros no conceden todas sus ventajas a todos los OEA

40 El CAU establece varias ventajas para los OEA registrados. Compete a las autoridades aduaneras la concesión de estas ventajas. Si los OEA reciben de los Estados miembros un tratamiento similar a otros operadores económicos, tendrán entonces pocos incentivos para inscribirse en el programa.

41 La igualdad de trato de los OEA en toda la UE alienta a los comerciantes a acogerse al programa OEA. Asimismo, las ventajas concedidas a los OEA se traducen en una reducción del tiempo operativo y de los costes para los OEA cuando realizan actividades aduaneras, y permiten a estas concentrar mejor sus recursos en zonas de mayor riesgo. Con más OEA en las cadenas de suministro, aumenta su seguridad y se fomenta el comercio legítimo, con efectos favorables tanto para la economía como para el presupuesto de la UE. Sin embargo, el trato desigual de los OEA dentro de la Unión no garantiza la igualdad de condiciones en el mercado único y aumenta los riesgos operativos y financieros relacionados con las operaciones aduaneras y el presupuesto de la UE.

42 Nuestra encuesta a los OEA revela que:

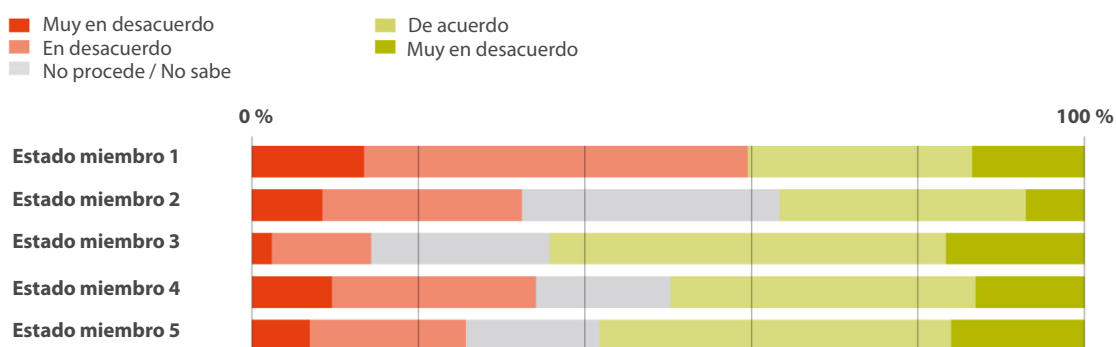
- solo el 60 % de los encuestados observó una reducción de los controles físicos y documentales por su condición de OEA;
- solo el 49 % declaró haber recibido notificaciones previas cuando fueron seleccionados para un control;

- o solo el 35 % declaró haber recibido tratamiento prioritario cuando fueron seleccionados para los controles.

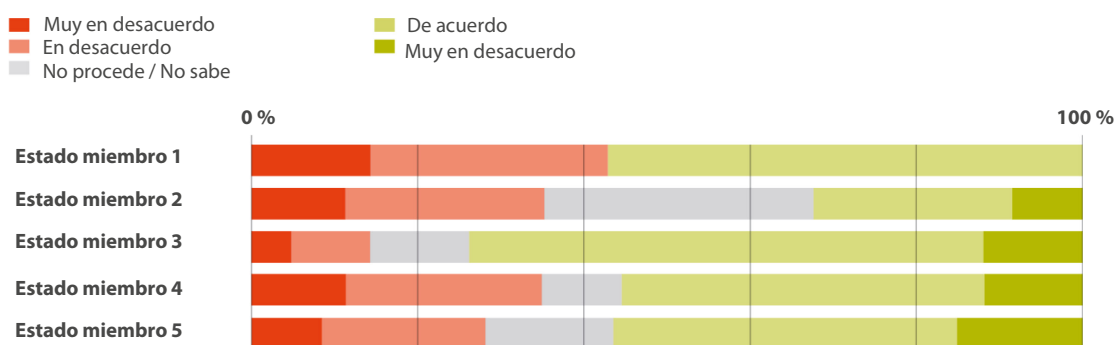
43 Los OEA deben someterse a menos controles físicos y documentales que otros operadores económicos¹³, salvo cuando las autoridades aduaneras determinen que las mercancías presenten riesgos financieros, de seguridad u otros riesgos no financieros. Sin embargo, las ventajas no se concedieron de manera uniforme en todos los Estados miembros que visitamos. Por ejemplo, un Estado miembro concedió una reducción general del 50 % en controles físicos y documentales a los OEA, mientras que otro tomó en cuenta de manera selectiva el estatuto de OEA en sus procedimientos de evaluación de riesgos para seleccionar los comerciantes a efectos de control. Algunos de los encuestados consideraban que no estaban sujetos a menos controles físicos y documentales (véase la *ilustración 6*).

Ilustración 6 — Menos controles físicos y documentales

Menos controles físicos y documentales basados en OEA a efectos de seguridad y protección



Menos controles físicos y documentales basados en OEA de simplificaciones aduaneras



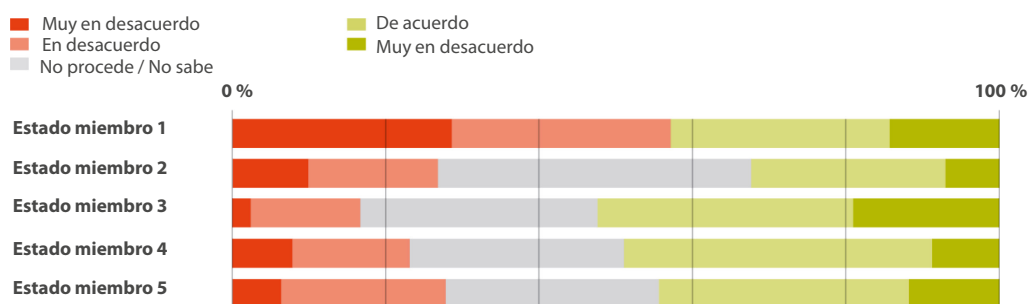
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

¹³ Artículo 24, apartado 1, del Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión.

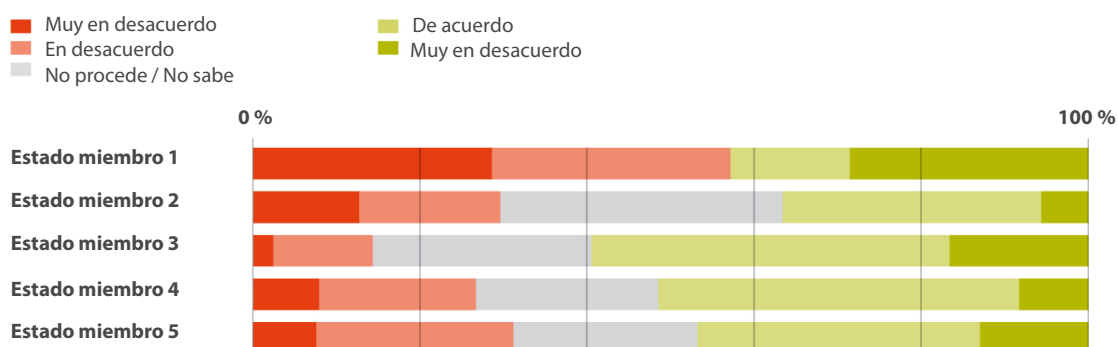
44 Si se selecciona el envío de un OEA para su control, este tiene derecho a ser notificado antes de la llegada de las mercancías¹⁴, permitiéndole así preparar (documentos, pruebas, etc.) y hacer que sus envíos se despachen más rápidamente a libre práctica en la UE. Tres de los cinco Estados miembros visitados mencionaron que la conceden de manera selectiva. Algunos de los encuestados consideraban que ellos no disfrutaban de esta ventaja (véase la *ilustración 7*).

Ilustración 7 — Notificación previa de los controles

Notificación previa en la selección de control aduanero de OEA a efectos de seguridad y protección



Notificación previa en la selección de control aduanero de OEA de simplificaciones aduaneras



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

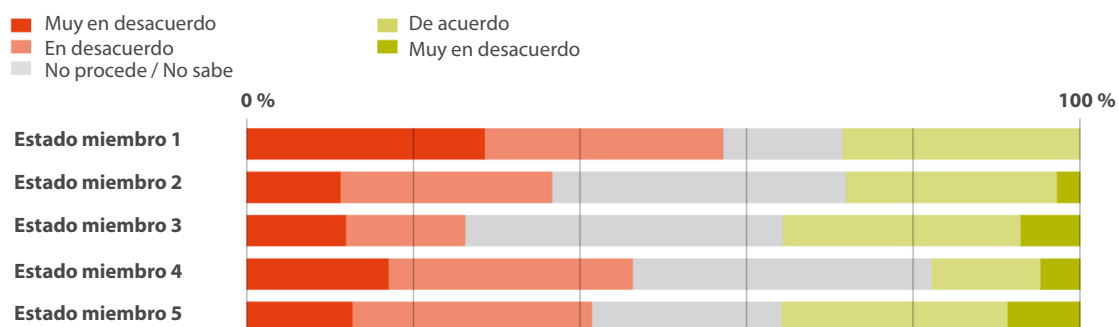
45 Conforme a las normas OEA, los envíos declarados por los OEA deben ser prioritarios si estos son seleccionados para un control¹⁵. Esta priorización tiene por objeto aumentar en mayor medida la velocidad de las operaciones aduaneras de los OEA. Constatamos que, aunque cuatro de los cinco Estados miembros visitados declararon que concedían esta ventaja de forma sistemática, algunos de los encuestados no pensaban que estaban recibiendo un tratamiento prioritario (véase la *ilustración 8*).

¹⁴ Artículo 24, apartado 2, del Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión.

¹⁵ Artículo 24, apartado 4, del Reglamento Delegado (UE) 2015/2446 de la Comisión.

Ilustración 8 — Tratamiento prioritario en los procedimientos de control

Trato prioritario en caso de ser seleccionado para un control

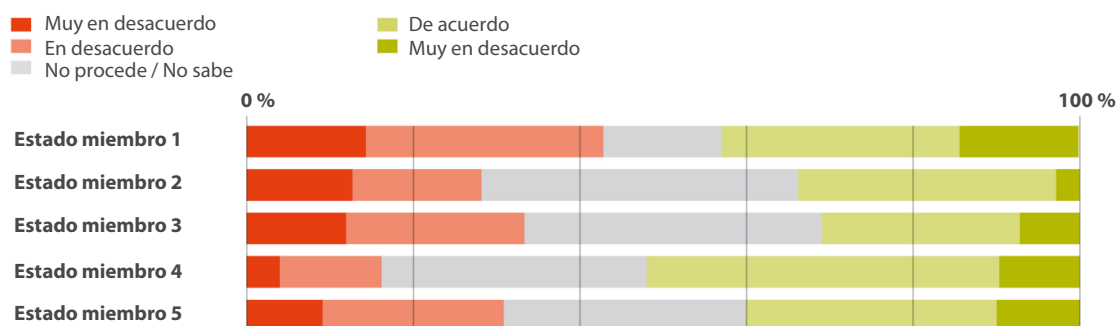


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

46 Los OEA podrán solicitar que las autoridades aduaneras realicen sus controles aduaneros en un lugar diferente del lugar en el que las mercancías deban presentarse en aduana¹⁶. En muchos casos, es más fácil y rápido para un comerciante transportar sus envíos directamente a su lugar de negocios (almacén, fábrica, etc.) y hacer que se revisen allí con fines aduaneros. Los Estados miembros visitados declararon que habían concedido esta ventaja en determinados casos (por ejemplo, si el OEA dispone de un depósito aduanero autorizado; si el lugar de los controles no dista de las aduanas, etc.). Algunos encuestados no pensaban que ellos podían cambiar el lugar de los controles (véase la *ilustración 9*).

Ilustración 9 — Posibilidad de cambiar el lugar de los controles

Posibilidad de solicitar un lugar específico para los controles aduaneros



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

47 Observamos que, contrariamente a lo dispuesto en los requisitos legislativos, algunos Estados miembros solo conceden ventajas a los OEA que desempeñan determinadas funciones en la cadena de suministro. Por ejemplo, un Estado miembro solo concede ventajas relacionadas con OEA si el declarante (parte que declara las

¹⁶ Artículo 24, apartado 4, del [Reglamento Delegado \(UE\) 2015/2446 de la Comisión](#).

mercancías en aduana) o el destinatario (parte a la que se envían las mercancías) es un OEA. Otro Estado miembro solo concede ventajas a los importadores (la persona o empresa para la que se hace una declaración de importación) y los declarantes. Otro se limita a conceder menos controles a los destinatarios. Las respuestas de los OEA encuestados coincidían con estas observaciones, ya que los operadores desempeñan diferentes funciones en la cadena de suministro percibiendo diferentes ventajas (véase la [ilustración 10](#)).

Ilustración 10 — Opinión de los OEA sobre las ventajas recibidas en función de su papel en la cadena de suministro en todos los Estados miembros

Satisfacción con las ventajas de OEA

		Acceso más fácil a las simplificaciones aduaneras	Menos controles físicos y documentales basados en OEA a efectos de seguridad y protección	Menos controles físicos y documentales basados en OEA de simplificaciones aduaneras	Notificación previa de selección para control aduanero de OEA a efectos de seguridad y protección	Notificación previa de selección para control aduanero de OEA de simplificaciones aduaneras	Trato prioritario en caso de ser seleccionado para un control	Posibilidad de solicitar un lugar específico para los controles de aduanas	Reconocimiento mutuo con terceros países	
Promedio		74 %	63 %	61 %	58 %	58 %	50 %	58 %	61 %	
Función en la cadena de suministro internacional	Fabricante	65 %	77 %	68 %	66 %	62 %	62 %	56 %	61 %	64 %
	Exportador	64 %	76 %	67 %	65 %	61 %	61 %	55 %	60 %	63 %
	Importador	63 %	76 %	66 %	64 %	60 %	60 %	54 %	60 %	63 %
	Transportista	60 %	75 %	63 %	61 %	59 %	59 %	49 %	59 %	61 %
	Otro	60 %	73 %	60 %	60 %	59 %	60 %	50 %	61 %	59 %
	Depositorio / Gestor de instalaciones de almacenamiento	60 %	75 %	62 %	60 %	57 %	58 %	48 %	58 %	59 %
	Transitario	57 %	72 %	58 %	56 %	54 %	54 %	43 %	56 %	59 %
	Agente de aduanas / Representante aduanero	56 %	73 %	59 %	56 %	54 %	54 %	42 %	56 %	58 %

Notas: Para medir la satisfacción con las ventajas específicas, se tuvieron en cuenta las respuestas de todos los encuestados que participaban en funciones específicas de la cadena de suministro. Las respuestas se representaron en porcentajes. Un mayor valor significa mayor nivel de satisfacción.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

Los Estados miembros rara vez reconocen el estatuto de OEA extranjero

48 El estatuto de OEA debe ser reconocido por todos los Estados miembros¹⁷. Las autoridades aduaneras deben conceder todas las ventajas adecuadas a los OEA registrados en su propia jurisdicción, en otros países de la UE y en los países firmantes de un acuerdo de reconocimiento mutuo.

¹⁷ Artículo 38, apartado 4, del [Reglamento \(UE\) 952/2013](#)

49 Las autoridades aduaneras de los Estados miembros visitados no disponían de sistemas para reconocer automáticamente el estatuto de OEA cuando habían sido concedidos por otros Estados miembros. Por lo tanto, solo concedieron ventajas relacionadas con los OEA a los comerciantes registrados en otros Estados miembros, cuando se les informó de su estatuto de OEA al realizar operaciones relacionadas con las aduanas. Como excepción a lo anterior, los Países Bajos extraen la información de los OEA registrados en otros Estados miembros del [sistema de operadores económicos](#) de la Comisión, para utilizarlos en su sistema de despacho de aduanas.

50 En consecuencia, los OEA de la UE no recibieron ninguna ventaja relativa a su estatuto en Estados miembros distintos de los Países Bajos, a menos que señalara expresamente su estatuto de OEA en su interacción con la autoridad aduanera extranjera. Ni siquiera esta acción garantizaba que las ventajas fueran realmente concedidas. España, por ejemplo, no reconoce el estatuto de OEA concedido por otros Estados miembros a menos que el comerciante esté registrado como contribuyente español. Dinamarca debe emitir un número técnico en su sistema de despacho de aduanas para que se concedan las ventajas. Bulgaria no reconoce el estatuto de OEA concedido por otros Estados miembros.

51 Dado que los Estados miembros no ofrecen igualdad de trato a todos los OEA, no concurre la igualdad de condiciones para los OEA registrados en varios Estados miembros, lo que contradice el objetivo principal de la legislación de la UE y del programa. Asimismo, los OEA que realizan operaciones aduaneras en otros Estados miembros reciben un trato desfavorable frente a los OEA locales.

52 Para que el estatuto de OEA sea reconocido de manera coherente y se apliquen las ventajas y obligaciones asociadas, tal estatuto tendría que reconocerse automáticamente en los sistemas aduaneros de gestión de riesgos, lo que exigiría una estrecha colaboración entre los OEA y los servicios de gestión de riesgos de las autoridades aduaneras.

53 En los Estados miembros visitados, no era común la colaboración de estos servicios y cuando se daba, nunca era de carácter formal y tendía a ser un arreglo unilateral, cuyos términos fueron dictados por el servicio de gestión de riesgos. El estatuto de OEA no siempre se tuvo en cuenta en los sistemas de gestión de riesgos, y no siempre se asignó una puntuación de riesgo más baja a los OEA para las operaciones aduaneras. La Comisión confirmó que existe una situación similar en otros Estados miembros.

54 La UE ha celebrado acuerdos de reconocimiento mutuo con varios países no pertenecientes a la UE. Los OEA en virtud de un acuerdo común de reconocimiento tienen derecho a recibir las mismas ventajas que los OEA de la UE en sus relaciones con las autoridades aduaneras de los Estados miembros de la UE y los OEA de la UE deben disfrutar de ventajas recíprocas en los países que han suscrito tal acuerdo.

55 Constatamos que los sistemas aduaneros de gestión de riesgos de los Estados miembros visitados no reconocían automáticamente el estatuto de los OEA concedido en virtud de un acuerdo de reconocimiento mutuo (excepto los Países Bajos, que extrae detalles sobre este tipo de OEA del sistema EOS de la Comisión). Para poder disfrutar las ventajas, los OEA en virtud de tales acuerdos estaban obligados a señalar expresamente su estatuto de OEA en su interacción con la autoridad aduanera extranjera. Incluso en tal caso, siguen aplicándose limitaciones similares a las mencionadas en el apartado 51.

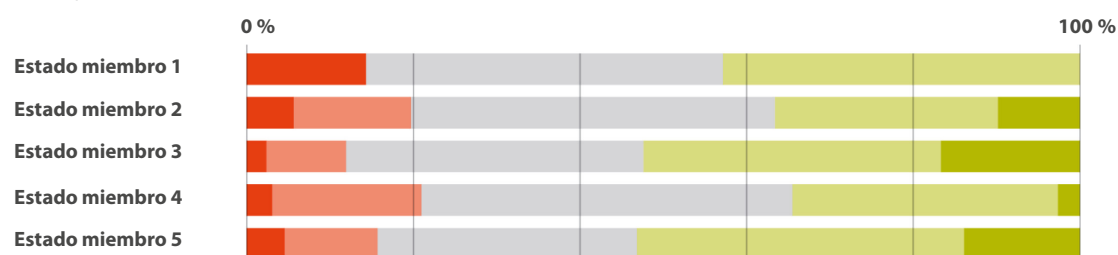
56 Por tanto, los Estados miembros no ofrecen sistemáticamente las mismas ventajas a los OEA de los acuerdos de reconocimiento mutuo que a sus propios OEA, lo que desalienta a los primeros a seguir obteniendo tales ventajas. Constatamos que, a pesar de que los Estados miembros rara vez y selectivamente conceden ventajas a los OEA de los acuerdos de reconocimiento mutuo, tampoco supervisan la forma en que las autoridades aduaneras extranjeras aplican estos acuerdos.

57 Además, según los resultados de nuestra encuesta, el estatuto de los OEA registrados en la UE no es reconocido en ocasiones por los países firmantes de un acuerdo de reconocimiento mutuo y los OEA registrados en la UE no siempre reciben las ventajas del correspondiente acuerdo (véase la *ilustración 11*).

Ilustración 11 — Reconocimiento del estatuto de OEA de la UE en los países firmantes de un acuerdo de reconocimiento mutuo

Reconocimiento mutuo con terceros países

■ Muy en desacuerdo ■ De acuerdo
■ En desacuerdo ■ Muy en desacuerdo
■ No procede / No sabe



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

58 La Comisión reconoció el problema y lo ha analizado en el contexto de las visitas de investigación de los OEA a los Estados miembros. En este contexto, se llegó a la conclusión de que se necesitan más medidas para minimizar ese impacto.

La Comisión no supervisa suficientemente que los Estados miembros concedan a los OEA las ventajas asociadas a su estatuto

59 La [Unión Aduanera](#), a la que pertenece el programa OEA, está gestionada de forma centralizada por la UE. Las autoridades aduaneras de los Estados miembros ejecutan el programa, pero las normas que rigen su ejecución están centralizadas. Estas normas deben garantizar la coherencia y facilitar el reconocimiento equitativo del estatuto de OEA en toda la UE. En realidad, sin embargo, las ventajas de las que disponen los OEA varían significativamente entre Estados miembros.

60 Le corresponde a la Comisión formular propuestas legislativas relativas a la Unión Aduanera y, en particular, de supervisar la aplicación adecuada del programa OEA. La Comisión supervisó exhaustivamente el programa OEA en 2015, por el que recomendó que se llevara a cabo otro ejercicio de seguimiento en los cinco años siguientes.

61 En 2019, la Comisión, junto con todos los Estados miembros, en la Red OEA, publicó un Plan de Acción OEA, en el que se identificaron diversos ámbitos de preocupación sobre el programa OEA, tales como:

- los OEA se someten a un control nulo o escaso;
- una aplicación práctica no armonizada o insuficiente en la concesión de la autorización y la gestión de los procesos de autorización;
- gestión insuficiente de la autorización de OEA, supervisión insuficiente.

62 El plan de acción no establecía plazos claros para el momento en que debían realizarse las acciones. En la fecha de finalización de nuestro trabajo de auditoría, la Comisión y los Estados miembros habían aplicado parcialmente acciones relacionadas con algunos ámbitos, mientras que otras aún no se habían iniciado.

63 En relación con la aplicación práctica en la concesión de la autorización y la gestión del proceso de autorización, la Comisión organizó visitas de investigación con todos los Estados miembros. Durante estas visitas, los representantes de la Comisión debatían con las autoridades aduaneras de los Estados miembros diversos aspectos operativos relacionados con la aplicación del programa OEA. En las visitas se realizaba

un cuestionario sobre la aplicación del programa OEA en los Estados miembros visitados y visitas *in situ* a los operadores económicos para comprobar la aplicación del programa en este ámbito. No se realizaron pruebas de recorrido para observar en la práctica cómo los Estados miembros aplican las ventajas.

64 Los Estados miembros no siempre conceden a los OEA las correspondientes ventajas ni comunican sistemáticamente a la Comisión información sobre las ventajas concedidas. Aunque los Estados miembros y la Comisión discuten las ventajas durante las reuniones de la [Red OEA](#), la Comisión solo dispone actualmente de una información limitada sobre las ventajas de cada Estado miembro y a qué OEA se conceden.

65 Las acciones de seguimiento de la Comisión ofrecen un panorama incompleto de la aplicación del programa en los Estados miembros y de la forma en que las autoridades aduaneras conceden las correspondientes ventajas. A este respecto, la Comisión no garantiza plenamente que todos los Estados miembros respeten la legislación aduanera y que se concedan igualmente ventajas jurídicas a los OEA en toda la UE.

Los Estados miembros disponen de sistemas sólidos para conceder autorizaciones, si bien con algunas deficiencias en su gestión

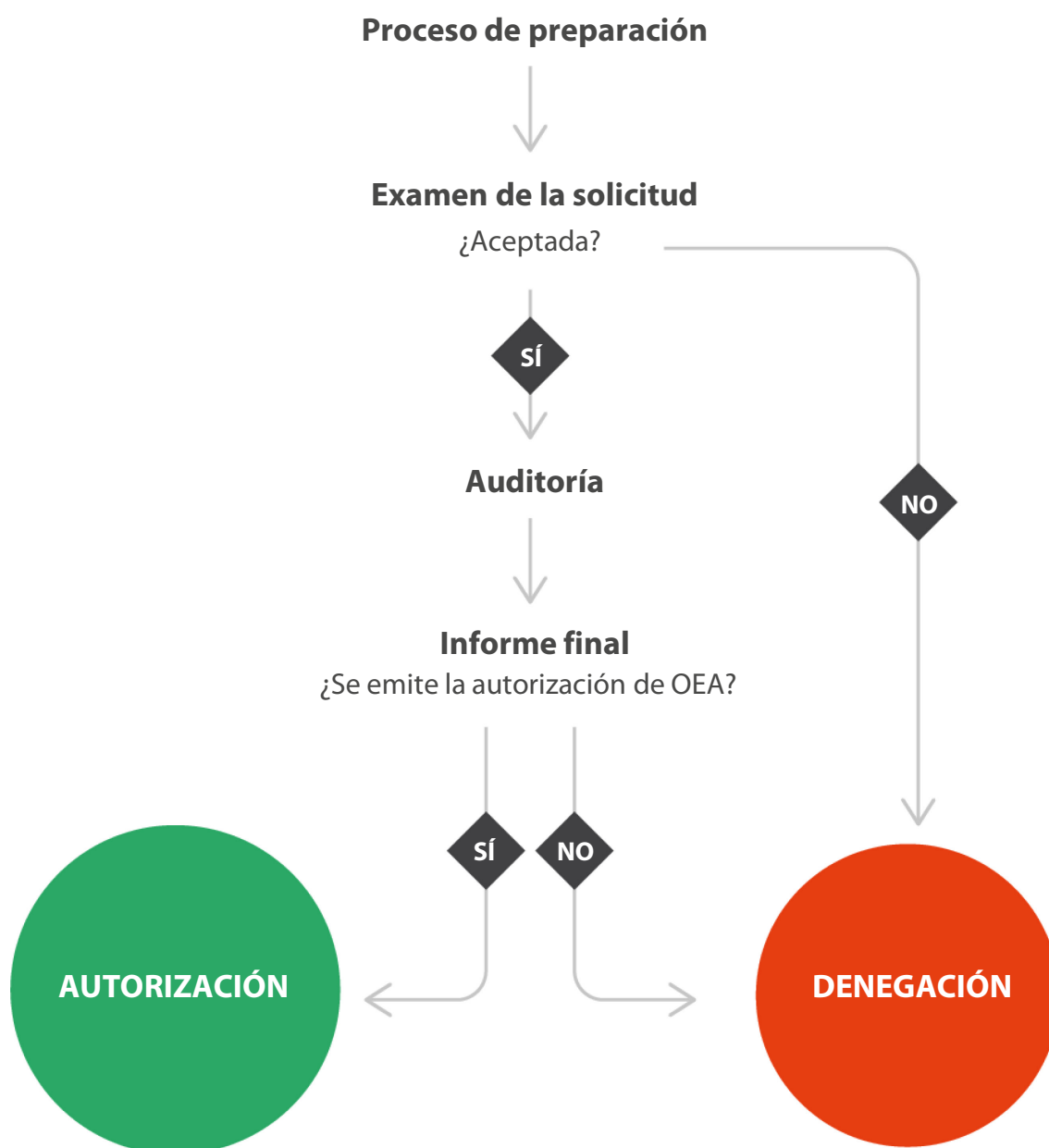
66 Para garantizar el buen funcionamiento del programa de OEA de la UE y el logro de sus objetivos previstos, los OEA deben ser fiables y contar con las salvaguardias necesarias para prevenir infracciones aduaneras y fiscales. En los cinco Estados miembros visitados, evaluamos la forma en que las autoridades aduaneras gestionaban las autorizaciones de OEA.

67 También comprobamos la eficacia de los sistemas de gestión de riesgos aduaneros para garantizar que las declaraciones aduaneras de los OEA no infringieran la legislación aduanera y fiscal de la UE. Por último, examinamos la forma en que los Estados miembros cooperan entre sí, con la Comisión, con países no pertenecientes a la UE y con otras partes interesadas pertinentes, especialmente en términos de intercambio de mejores prácticas y solución de problemas relacionados con la ejecución del programa.

Los Estados miembros disponen de procedimientos de autorización adecuados

68 Los Estados miembros deben contar con procedimientos de autorización claros, con instrucciones y procedimientos nacionales detallados. El proceso normalizado de autorización de los OEA se muestra en la *ilustración 12* y se presenta detalladamente en el *anexo V*.

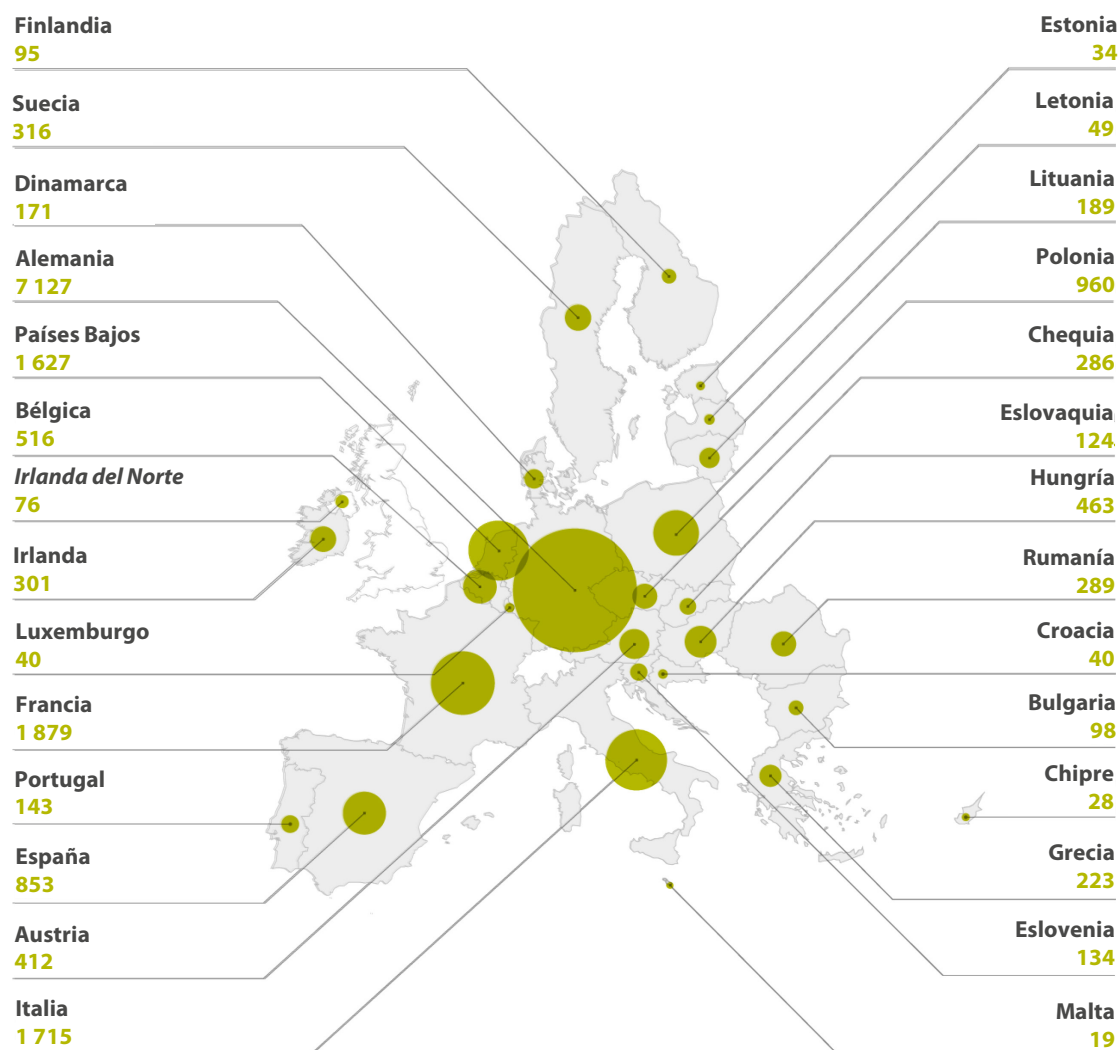
Ilustración 12 – Proceso de autorización de OEA



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

69 Al final de 2022 existían 18 210 OEA (véase la *ilustración 13*).

Ilustración 13 – Autorizaciones de OEA a 31 de diciembre de 2022



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos facilitados por la Comisión.

70 Constatamos que los cinco Estados miembros visitados disponían de procedimientos adecuados de autorización. Observamos una serie de buenas prácticas en particular.

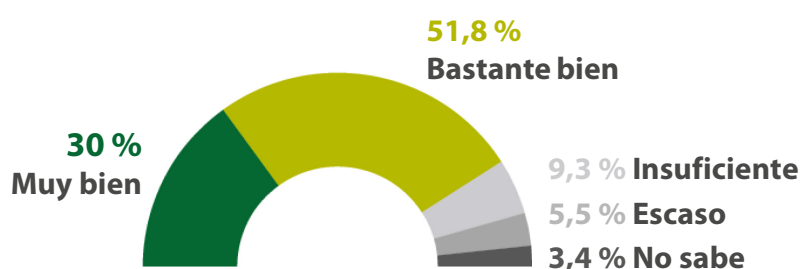
- En Dinamarca, los Países Bajos y España, las autoridades aduaneras recomendaron encarecidamente a los posibles solicitantes que se pusieran en contacto con ellos para examinar su conformidad con los criterios de autorización antes de presentar sus solicitudes de autorización oficiales. Esto condujo a una mayor fluidez en los procesos de autorización.

- o En Irlanda, dentro del proceso de autorización, los OEA candidatos debían comprometerse a informar a las autoridades aduaneras sobre cualquier cambio que pudiera afectar a su admisibilidad para el programa OEA¹⁸. Los Países Bajos impusieron un requisito similar a los solicitantes en la declaración de gestión que acompañaba a la solicitud OEA.

71 Examinamos cinco expedientes de autorización en cada uno de los Estados miembros visitados (véase el [anexo II](#)). Nuestro examen, que consistía en pruebas de recorrido y en el análisis documental de todas las etapas del proceso de autorización, no halló problemas importantes. Los Estados miembros disponen de criterios claros para llevar a cabo las auditorías sobre las autorizaciones. Los Estados miembros recaban y analizan la información adecuada para llevar a cabo los análisis obligatorios de riesgo y elaborar auditorías eficaces y eficientes. En algunos expedientes, constatamos que se había rebasado el plazo de autorización de 120 días estipulado en la legislación¹⁹. En algunos casos, los solicitantes habían solicitado prórrogas para permitirles realizar ajustes y cumplir así los criterios de autorización. En otros casos, las autoridades aduaneras habían solicitado prórrogas sobre el plazo de tramitación. Sin embargo, todos estos retrasos estaban debidamente justificados y permitidos conforme a la legislación relativa a los OEA²⁰.

72 Los OEA que respondieron a nuestra encuesta mostraron una elevada tasa de satisfacción en el proceso de autorización, en el que el 82 % de los encuestados se mostraban satisfechos o muy satisfechos ([ilustración 14](#)).

Ilustración 14 – Encuesta del Tribunal a los OEA - Indique cómo cumplió el proceso de autorización OEA sus expectativas.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta a los OEA.

¹⁸ Esta medida también cumplía la obligación legal de notificación establecida en el artículo 23, apartado 2, del [Reglamento \(UE\) n.º 952/2013](#).

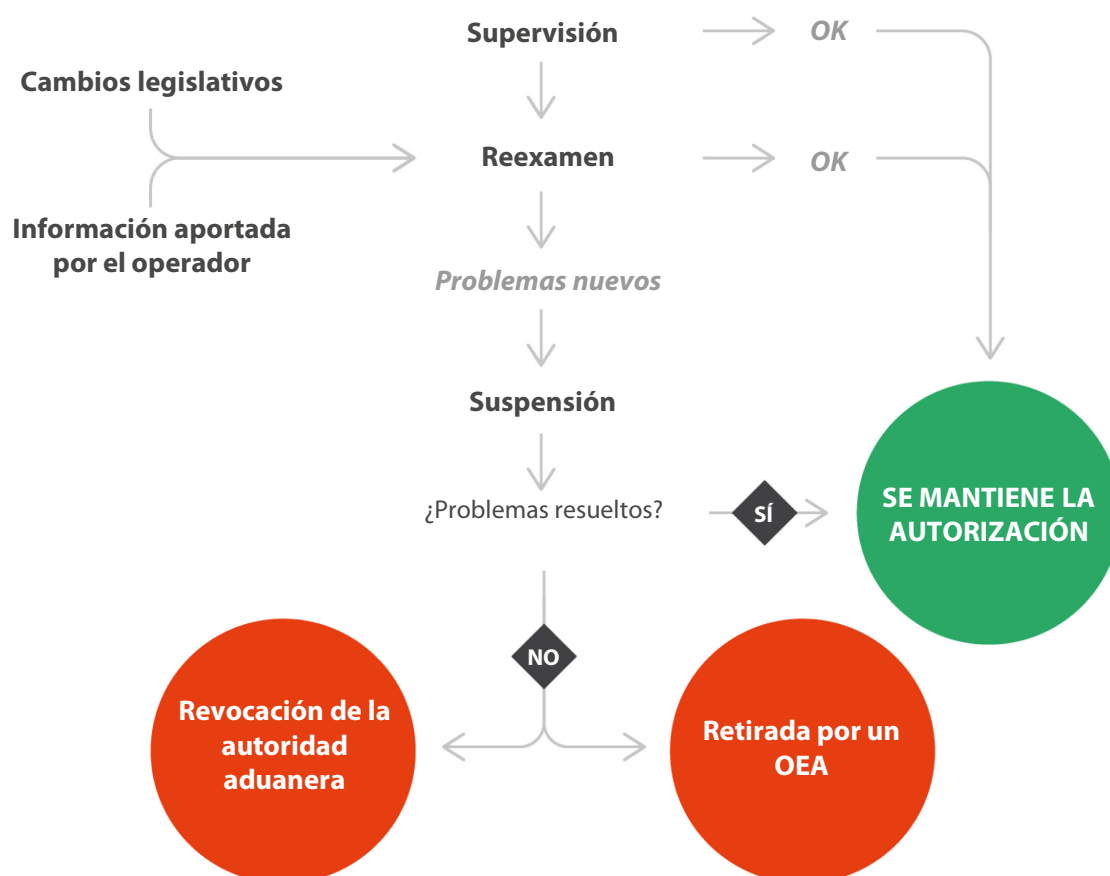
¹⁹ Artículo 22, apartado 3, del [Reglamento \(UE\) 952/2013](#)

²⁰ Artículo 22, apartado 3, del [Reglamento \(UE\) 952/2013](#)

Existen incoherencias en el seguimiento y la gestión de las autorizaciones de los OEA

73 Las autoridades aduaneras son responsables de gestionar las autorizaciones de los OEA una vez que son concedidas (véase la *ilustración 15*). Esto implica un seguimiento continuo de las autorizaciones de OEA para garantizar que estos sigan cumpliendo los criterios de admisibilidad y las condiciones del programa. Además, deben reexaminar el estatuto los OEA, ya sea cuando los cambios en la legislación lo requieran o cuando sea necesario como resultado de una supervisión o debido a la información proporcionada por el OEA, y suspender o revocar su estatuto de OEA, si las circunstancias lo exigen (véase el *anexo VI*).

Ilustración 15 — Gestión de las autorizaciones de OEA



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

74 En los Estados miembros visitados, las autoridades aduaneras habían elaborado un plan de seguimiento para cada expediente de autorización OEA que examinamos. Con arreglo a estos planes, los OEA se visitan personalmente al menos una vez cada tres años para comprobar que siguen cumpliendo los criterios de seguridad del

programa OEA²¹. Sin embargo, no todos los planes contenían visitas trienales para comprobar otros criterios de autorización como se recomienda en las [Orientaciones relativas a los OEA](#) (por ejemplo, el sistema de gestión de los registros comerciales y de transporte²²).

75 Si se detectan riesgos o incumplimientos que puedan afectar a la autorización OEA en el proceso de supervisión, las autoridades aduaneras debaten en general los problemas con el OEA y acuerdan medidas correctoras así como un calendario. Si un OEA no cumple plenamente sus obligaciones, pueden adoptarse medidas intermedias, como un aumento del número de controles aduaneros antes de suspender su estatuto de OEA.

76 Como buena práctica, las autoridades danesas emiten un «informe de control de servicios» a los OEA a petición del comerciante. Este informe le aporta al OEA una visión clara de su deuda aduanera y tributaria, además de otras cuestiones que podrían requerir la atención del comerciante en relación con sus obligaciones en calidad de OEA.

77 Algunos OEA tienen establecimientos comerciales permanentes ubicados en otros Estados miembros, que forman parte de la sociedad principal, sin personalidad jurídica separada. Con arreglo a lo dispuesto en la legislación de la UE²³ para el control de estos establecimientos comerciales permanentes, las autoridades aduaneras de los Estados miembros en los que estén situadas, han de informar inmediatamente a las autoridades aduaneras que hayan concedido la autorización de cualquier factor que pudiera afectar al estatuto.

78 Además, las [Orientaciones relativas a los OEA](#) prevén que la estrecha cooperación entre la autoridad aduanera competente y las autoridades aduaneras de los Estados miembros donde radiquen los establecimientos comerciales permanentes separados reviste una importancia significativa. Asimismo, se recomienda en las orientaciones que la autoridad aduanera competente establezca un plan general de seguimiento de todas las actividades de los OEA, a partir de planes individuales elaborados por los Estados miembros donde se sitúen los establecimientos comerciales permanentes. En la práctica, este plan no se desarrolló en los Estados miembros visitados y las infracciones de la legislación aduanera y la normativa fiscal en cuanto a los establecimientos comerciales permanentes no se señalan a la autoridad aduanera, que

²¹ Artículo 39, letra e), del [Reglamento \(UE\) 952/2013](#)

²² Artículo 39, letra b), del [Reglamento \(UE\) 952/2013](#)

²³ Artículo 35, apartado 1, del [Reglamento Delegado \(UE\) 2015/2447 de la Comisión](#).

concedió el estatuto de OEA. Por lo tanto, no existe motivo para reexaminar el estatuto de OEA teniendo cuenta tales infracciones²⁴.

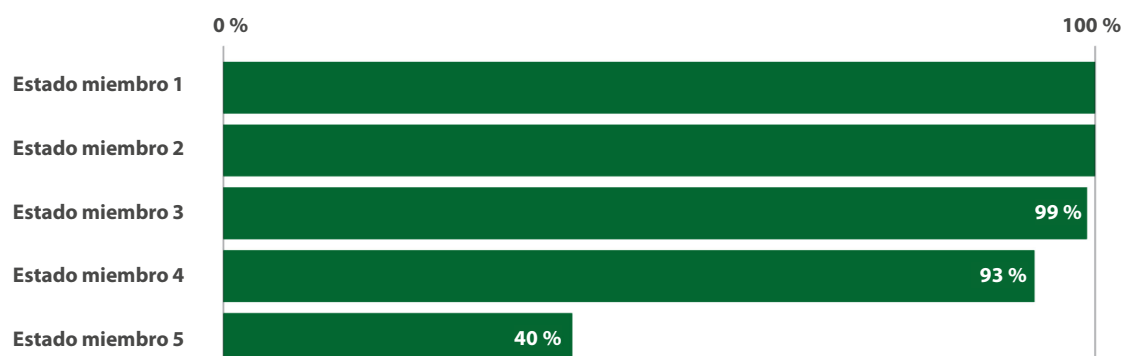
79 Los cambios importantes que afectan a los criterios de autorización de OEA, como las modificaciones jurídicas en el ámbito de la UE y los cambios en la propiedad, el modelo de negocio o las instalaciones del comerciante pueden dar lugar a reexaminar el estatuto de OEA. Este reexamen puede ser parcial o completo. Si un comerciante se expande adquiriendo nuevos locales, por ejemplo, solo será necesario examinar los nuevos locales y no los antiguos. Los cambios de mayor alcance, como la modificación del CAU, pueden dar lugar a un reexamen completo de la autorización OEA.

80 Con su entrada en vigor en 2016, el CAU introdujo nuevos criterios y condiciones aplicables a los OEA²⁵. Estas modificaciones en la legislación del CAU exigieron un reexamen completo de las 14 707 autorizaciones existentes de OEA, que debía realizarse, a más tardar, el 1 de mayo de 2019. No todas las autoridades aduaneras de los Estados miembros visitados realizaron un reexamen completo dentro de este plazo (véase la *ilustración 16*). En un Estado miembro, las autoridades aduaneras realizaron un reexamen completo del 40 % de las autorizaciones existentes y, para el resto, solo llevaron a cabo un procedimiento de reexamen parcial en la que no se revisaron todos los criterios exigidos. Por consiguiente, algunos comerciantes habían mantenido su estatuto de OEA a pesar de que las autoridades aduaneras no habían podido comprobar que seguían cumpliendo todos los criterios.

²⁴ Artículo 39, letra b), del [Reglamento \(UE\) 952/2013](#)

²⁵ Por ejemplo, artículo 39, letra d), del [Reglamento \(UE\) n.º 952/2013](#) los trabajadores que se ocupen de asuntos aduaneros para los OEA deberán contar con «*un nivel adecuado de competencia o de cualificaciones profesionales directamente relacionadas con la actividad que ejerza*».

Ilustración 16 — Reexamen completo de las autorizaciones OEA hasta el 1 de mayo de 2019



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de los Estados miembros.

81 Cuando el OEA deje de cumplir uno o varios criterios de autorización, su autorización podrá suspenderse o revocarse. Ambos procesos pueden concurrir a instancia del OEA (por ejemplo, un OEA puede solicitar tiempo para cumplir los criterios no satisfechos) o de la autoridad aduanera (por ejemplo, si un OEA se declara en concurso de acreedores o no tiene actividad aduanera). En general, las autoridades aduaneras de los Estados miembros visitados habían gestionado adecuadamente los procesos de suspensión y revocación. Se habían asegurado de que no se concedieran ventajas a los OEA en períodos de suspensión o después de que se revocara su estatuto.

82 La legislación relativa a los OEA²⁶ exige que los Estados miembros registren todas las acciones de seguimiento relacionadas con estos, como el reexamen, la suspensión y revocación, en el [sistema de operadores económicos](#) de la UE, creados y gestionados por la Comisión. Sin embargo, los Estados miembros no suelen hacerlo y, cuando utilizan el sistema, lo hacen de forma incoherente.

83 A modo de ejemplo, de las 14 707 procedimientos de reexamen (véase el apartado [80](#)) que los Estados miembros deberían haber efectuado antes del 1 de mayo de 2019, 13 003 se registraron en el sistema de operadores económicos. Los procedimientos restantes de reexamen no fueron registrados por los Estados miembros, aunque deberían haberse realizado. Todas las operaciones de seguimiento relacionadas con los OEA deberían haberse registrado en el [sistema de operadores económicos](#), pero la Comisión no dispone de medios prácticos para comprobar si los Estados miembros registraron correctamente las acciones de seguimiento relacionadas

²⁶ Artículo 30 del [Reglamento de Ejecución \(UE\) 2015/2447](#) de la Comisión.

con los OEA. En consecuencia, la Comisión no pudo facilitarnos datos precisos sobre el número y el estado de las autorizaciones, suspensiones y revocaciones de OEA.

Los Estados miembros presentan deficiencias en sus sistemas de gestión de riesgos y en la evaluación de controles internos de los OEA

84 Las autoridades aduaneras que visitamos empleaban sistemas automatizados de gestión de riesgos aduaneros. Estos sistemas deben contener los controles de credibilidad para evitar que las declaraciones aduaneras no conformes sean aceptadas por los sistemas de despacho electrónico. En cada Estado miembro visitado, realizamos una selección basada en el riesgo de 30 declaraciones en aduana de importación presentadas por los OEA.

85 Con arreglo a la legislación de la UE²⁷, las mercancías con un valor inferior a 150 euros pueden ser admitidas en la UE con exención de derechos de aduana de importación, lo que se conoce como «franquicia arancelaria por envíos de escaso valor». En nuestros informes de 2017²⁸ y 2019²⁹, auditamos cómo los sistemas de despacho de aduanas de los Estados miembros admitieron estas declaraciones. Hallamos que las declaraciones a veces eran aceptadas por los sistemas, aunque el valor intrínseco de las mercancías superaba los 150 euros, y las mercancías no podían acogerse a la exención de envíos de bajo valor y no se recaudaron derechos de aduana para estas declaraciones³⁰.

86 En nuestra auditoría, comprobamos si los sistemas electrónicos de despacho de aduanas de los Estados miembros visitados seguían admitiendo tales declaraciones. Constatamos que, en dos de ellos, admitieron por error 7 de las 60 declaraciones de importación presentadas por OEA en cuanto a mercancías cuyo valor superaba ese umbral. Sin embargo, aunque las declaraciones fueron admitidas por error por los sistemas de despacho de aduanas, no se concedió la franquicia arancelaria y se aplicó el derecho de aduana correcto en estos casos. Esto indica insuficiencias en los sistemas

²⁷ Artículo 23 del [Reglamento \(CE\) n.º 1186/2009 del Consejo](#).

²⁸ [Informe Especial 19/2017](#): «Regímenes de importación: las insuficiencias en el marco jurídico y una aplicación ineficaz afectan a los intereses financieros de la UE»

²⁹ [Informe Especial n.º 12/2019](#): «Comercio electrónico: quedan por resolver muchas de las dificultades de la recaudación del IVA y los derechos de aduana».

³⁰ Véase la recomendación 9, letra b), del [Informe Especial 19/2017](#) y recomendación 2, letras c) y d) del [Informe Especial 12/2019](#).

de control interno aplicados a los sistemas automáticos que se emplean para el seguimiento de las declaraciones aduaneras.

87 También constatamos que tres Estados miembros visitados admitieron por error 7 de las 90 declaraciones de importación presentadas por OEA que infringían la legislación de la UE (por ejemplo, las declaraciones en aduana de bebidas alcohólicas o productos del tabaco se presentaron por error como envíos de bajo valor o privados, a pesar de ser operaciones comerciales)³¹. Aunque el interés financiero de la UE no se vio afectado en estos casos específicos, puesto que los derechos de aduana se calcularon correctamente, esto indica insuficiencias más generales en los controles internos de los OEA, lo que puede dar lugar a nuevas infracciones que afecten al presupuesto de la UE.

A juzgar por el nivel de interacción entre los Estados miembros, la Comisión y los OEA, la cooperación era satisfactoria

88 Las autoridades aduaneras de los Estados miembros cooperan regularmente con la Comisión bajo los auspicios de la [red OEA](#). Las reuniones se celebran dos veces al año o con mayor frecuencia previa solicitud de los participantes. La red, presidida por la Comisión, ofrece a los Estados miembros un foro con los siguientes fines:

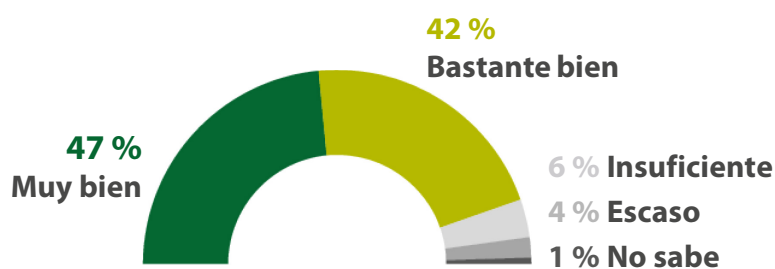
- debatir la aplicación práctica del programa OEA en toda la UE;
- acordar las medidas adecuadas que deben adoptarse o seguirse para superar las dificultades y garantizar una ejecución coherente;
- debatir los cambios en el programa OEA;
- preparar las modificaciones de las Orientaciones relativas a los OEA y otras herramientas operativas;
- obtener orientación sobre aspectos del programa de acuerdos de reconocimiento mutuo;
- compartir sus puntos de vista sobre la evolución del programa OEA.

³¹ Artículos 24 a 26 del [Reglamento \(CE\) n.º 1186/2009 del Consejo](#).

89 La Comisión es muy activa en las actividades de la [Organización Mundial de Aduanas](#) en relación con los programas de OEA de la UE y de todo el mundo. Contribuye activamente a los debates generales relacionados con los programas OEA y proporciona información sobre cómo deben desarrollarse y mejorarse esos programas. La Comisión también invita a otras partes interesadas (como el [Grupo de Contacto Comercial](#)) a que presenten sugerencias para mejorar el programa OEA de la UE.

90 Los OEA que respondieron a nuestra encuesta presentaron un alto índice de satisfacción al tratar con las autoridades aduaneras de los Estados miembros en los que están registradas (*ilustración 17*).

Ilustración 17 – ¿Cómo describiría su cooperación con las autoridades aduaneras competentes (puntos de contacto, etc.) en su país?



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

91 Asimismo, los OEA encuestados afirmaron que recibían suficiente apoyo de la autoridad aduanera para resolver los problemas relacionados con los OEA (*ilustración 18*).

Ilustración 18 – ¿Recibe apoyo suficiente de las autoridades aduaneras para cumplir los requisitos del programa OEA de la UE?



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

92 Por último, al preguntar con qué frecuencia fueron contactadas por las autoridades aduaneras en relación con su autorización, los OEA indicaron generalmente una comunicación continua con las aduanas (*ilustración 19*).

Ilustración 19 – ¿Se han puesto en contacto con usted periódicamente las autoridades aduaneras por cuestiones relacionadas con el programa OEA de la UE?



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los resultados de la encuesta propia a los OEA.

Conclusiones y recomendaciones

93 Nuestra conclusión general es que el programa OEA de la UE facilita el comercio legítimo, refuerza la seguridad de la cadena de suministro y la protección de los intereses financieros de la UE, pero es necesario introducir cambios y mejoras en la gestión, en el marco regulador y la ejecución, así como en las ventajas de los OEA. Seguidamente, formulamos una serie de recomendaciones para mejorar el marco normativo del programa y su aplicación.

94 En general, el marco legislativo es sólido, pero presenta ciertas insuficiencias. Constatamos que los Estados miembros visitados interpretan de manera diferente los criterios de autorización de «infracciones graves o reiteradas», debido a la falta de definición detallada en la legislación vigente. Además, no es obligatorio que los Estados miembros respondan a las consultas iniciadas por otros Estados miembros durante el procedimiento de autorización de OEA. Las Orientaciones relativas a los OEA carecen de disposiciones sobre la aplicación de tratamiento prioritario si se selecciona el envío de un OEA para su control (véanse los apartados **21** a **30**).

Recomendación 1 – Mejora del marco normativo

Para mejorar el marco normativo del programa OEA de la UE, la Comisión debe presentar propuestas con el fin de:

- a) desarrollar el concepto de «infracciones graves o reiteradas»;
- b) establecer la obligación de que las autoridades aduaneras consultadas de los Estados miembros respondan a las consultas sobre el cumplimiento de los criterios OEA de la legislación en la materia;
- c) aportar aclaraciones en las Orientaciones relativas a los OEA sobre el tratamiento prioritario de los envíos de OEA seleccionados para su control.

Fecha de aplicación prevista: 2025

95 El programa OEA no cuenta con un marco adecuado para medir el rendimiento, con metas y objetivos cuantitativos. El sistema actual de información es voluntario, no verificable e incompleto (véanse los apartados **31** a **33**).

Recomendación 2 – Mejorar el actual marco de medición del rendimiento

La Comisión, junto con los Estados miembros, debería mejorar el marco común fiable de medición del rendimiento del programa OEA de la UE.

Fecha de aplicación prevista: 2025

96 La Comisión cuenta con procesos sólidos para celebrar acuerdos de reconocimiento mutuo con países no pertenecientes a la UE, pero no realiza un seguimiento sistemático de su aplicación (véanse los apartados **34** a **38**).

97 Constatamos que los Estados miembros visitados otorgaban algunas ventajas de forma incoherente a sus OEA registrados. Algunos Estados miembros solo conceden ventajas a los OEA que desempeñan determinadas funciones en la cadena de suministro (véanse los apartados **39** a **47**).

98 Además, solo en determinadas condiciones, los Estados miembros reconocen las autorizaciones OEA concedidas por otros Estados miembros y países firmantes de un acuerdo de reconocimiento mutuo. Solo uno de los Estados miembros visitados efectuó controles de credibilidad entre los sistemas aduaneros y el sistema de operadores económicos al verificar el reconocimiento de OEA (véanse los apartados **48** a **58**). La Comisión no controla adecuadamente si los Estados miembros conceden a los OEA las ventajas a las que tienen derecho (véanse los apartados **59** a **65**).

99 Constatamos que el diseño y la aplicación del proceso de autorización de OEA de la UE en los Estados miembros visitados está completo, con instrucciones y procedimientos claros (véanse los apartados **66** a **72**). En general, los Estados miembros gestionan adecuadamente las autorizaciones de los OEA. Sin embargo, las sucursales de OEA («establecimientos comerciales permanentes») en otros Estados miembros no son objeto de un seguimiento continuo (véanse los apartados **73** a **81**).

100 Existen variaciones en la forma en que los Estados miembros supervisan las autorizaciones de OEA. El sistema de operadores económicos de la Comisión no permite un seguimiento adecuado de las acciones relacionadas con los OEA en la UE, ya que los Estados miembros no registran sistemáticamente sus acciones de gestión en el sistema de operadores económicos (véanse los apartados **82** y **83**).

101 La cooperación entre Estados miembros, así como con la Comisión de la UE y otras partes interesadas, funciona adecuadamente, y los OEA están satisfechos con su colaboración con las autoridades aduaneras (véanse los apartados **88** a **92**).

Recomendación 3 — Mejorar la gestión del programa OEA

Para alcanzar los objetivos del programa OEA de la UE de aumentar la seguridad legítima del comercio y de la cadena de suministro, la Comisión debe supervisar periódicamente la correcta aplicación del programa OEA en virtud de la legislación del Código Aduanero y de los acuerdos de reconocimiento mutuo y, en particular:

- a) supervisar sistemáticamente que los Estados miembros concedan las ventajas a las que tienen derecho todos los OEA;
- b) garantizar que los Estados miembros coordinen sus acciones de seguimiento para los comerciantes OEA con establecimientos comerciales permanentes en otros Estados miembros;
- c) garantizar que los Estados miembros utilicen sistemáticamente el sistema de operadores económicos para registrar todas las acciones de gestión de autorizaciones de OEA.

Fecha de aplicación prevista: 2025

El presente informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Mihails Kozlovs, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo, en su reunión de 25 de abril de 2023.

Por el Tribunal de Cuentas

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Enfoque de auditoría aplicado por el Tribunal en la Comisión

Para recopilar información y datos que pudieran ser útiles para el trabajo de auditoría sobre el terreno en los Estados miembros, durante la fase preparatoria, organizamos videoconferencias con la DG Fiscalidad y Unión Aduanera.

Por último, examinamos la información pertinente relativa al rendimiento, como los planes de gestión, los informes anuales de actividades y los informes sobre el rendimiento de la Unión Aduanera de la DG Fiscalidad y Unión Aduanera.

Durante el trabajo de auditoría sobre el terreno, enviamos un cuestionario general a la Comisión. Esto abordó la cuestión de si la Comisión ha proporcionado un marco sólido para el programa OEA de la UE, centrándose en cuatro ámbitos clave: i) establecer un marco legislativo y unas orientaciones adecuados; ii) supervisar la aplicación y abordar las deficiencias en su aplicación; iii) establecer un sistema robusto de medición del rendimiento y evaluar sus ventajas, y iv) cooperar con Estados miembros, países terceros y otros interlocutores pertinentes.

Asimismo, realizamos una visita de auditoría para aclarar cuestiones pendientes.

Anexo II – Enfoque de auditoría aplicado por el Tribunal en los Estados miembros

Seleccionamos cinco Estados miembros (Bulgaria, Dinamarca, Irlanda, los Países Bajos y España) a partir de los siguientes criterios de riesgo:

- Número de OEA en cada Estado miembro;
- Valor medio de las importaciones relacionadas con los OEA;
- Porcentaje de OEA reexaminados por Estado miembro;
- Porcentaje de pequeñas y medianas empresas y microempresas en el cómputo total de OEA

Durante el trabajo de campo de la auditoría, nos centramos en la aplicación del programa OEA, a saber, los procesos de autorización y seguimiento, las estrategias de riesgo relacionadas con los OEA, los controles aduaneros y la cooperación.

Con el fin de abordar la cuestión de si los Estados miembros han aplicado correctamente el programa OEA de la UE, remitimos un cuestionario a los Estados miembros seleccionados.

Sobre el terreno, debatimos las respuestas al cuestionario con los expertos de las autoridades aduaneras en el ámbito de los OEA. Además, seleccionamos muestras basadas en el riesgo con el fin de verificar:

- 5 solicitudes de OEA;
- 15 autorizaciones de gestión de OEA (supervisión, reexamen y suspensión/revocación);
- 30 declaraciones en aduana de importación de OEA.

Anexo III — Programa OEA de la UE — Marco jurídico

Código aduanero de la Unión (CAU)

[Reglamento \(UE\) n.º 952/2013](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión

Acto delegado del CAU

[Reglamento Delegado \(UE\) 2015/2446 de la Comisión](#), de 28 de julio de 2015, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo con normas de desarrollo relativas a determinadas disposiciones del Código Aduanero de la Unión

Acto de ejecución del CAU

[Reglamento de Ejecución \(UE\) 2015/2447 de la Comisión](#), de 24 de noviembre de 2015, por el que se establecen normas de desarrollo de determinadas disposiciones del Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Código Aduanero de la Unión.

Acto delegado transitorio del CAU

[Reglamento Delegado \(UE\) 2016/341 de la Comisión](#), de 17 de diciembre de 2015, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a las normas transitorias para determinadas disposiciones del Código aduanero de la Unión mientras no estén operativos los sistemas electrónicos pertinentes y por el que se modifica el Reglamento Delegado (UE) 2015/2446

Acuerdos de reconocimiento mutuo de OEA de la UE

- o **Noruega:** [Decisión del Comité Mixto del EEE n.º 76/2009](#), de 30 de junio de 2009, por la que se modifica el Protocolo 10 relativo a la simplificación de los controles y formalidades respecto al transporte de mercancías y el Protocolo 37 del Acuerdo EEE que contiene la lista establecida por el artículo 101, modificado por la [Decisión del Comité Mixto del EEE n.º 130/2021](#) de 15 de marzo de 2021 por la que se modifica el Protocolo 10 del Acuerdo EEE, sobre la simplificación de los controles y formalidades respecto al transporte de mercancías (2021/1039)
- o **Suiza:** [Decisión del Consejo](#) de 25 de junio de 2009 sobre la aplicación provisional y la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza relativo a la facilitación de los controles y formalidades en el transporte de mercancías y a las medidas aduaneras de seguridad (2009/556/CE), modificada por la [Decisión n.º 1/2021 del Comité mixto UE-Suiza](#), de 12 de marzo de 2021,

por la que se modifican el capítulo III y los anexos I y II del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Suiza, relativo a la facilitación de los controles y formalidades en el transporte de mercancías y a las medidas aduaneras de seguridad (2021/714).

- **Japón:** [Decisión n.º 1/2010 del Comité Mixto de Cooperación Aduanera](#), de 24 de junio de 2010, en virtud del artículo 21 del Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Gobierno de Japón sobre cooperación y asistencia administrativa mutua en materia aduanera sobre el reconocimiento mutuo de los regímenes de operador económico autorizado en la Unión Europea y en Japón (2010/637/UE).
- **Andorra:** [Decisión n. 1/2012 del Comité Mixto UE-Andorra](#), de 25 de enero de 2012, por la que se establece la lista de disposiciones de seguridad aduanera prevista en el artículo 12 *ter*, apartado 1, del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Económica Europea y el Principado de Andorra (2012/57/UE)
- **Estados Unidos de América:** [Decisión del Comité Mixto de Cooperación Aduanera UE-EE UU.](#), de 4 de mayo de 2012, en relación con el reconocimiento mutuo del régimen de la Asociación Aduanas-Comercio contra el Terrorismo de los Estados Unidos y el régimen de Operador Económico Autorizado de la Unión Europea (2012/290/UE)
- **China:** [Decisión del Comité Mixto de Cooperación Aduanera establecido en virtud del Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Gobierno de la República Popular China sobre cooperación y asistencia administrativa mutua en materia aduanera](#), de 16 de mayo de 2014, en relación con el reconocimiento mutuo del régimen de operador económico autorizado de la Unión Europea y las medidas relativas al programa de clasificación de la gestión de empresas de la República Popular China (2014/772/UE)
- **Reino Unido:** [Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por otra](#)
- **Moldavia:** [Decisión n.º 1/2022 del Subcomité Aduanero UE-República de Moldavia](#), de 3 de octubre de 2022, relativa al reconocimiento mutuo del programa de operador económico autorizado de la República de Moldavia y del programa de operador económico autorizado de la Unión Europea (2022/2089)

Anexo IV — Encuesta a los operadores económicos autorizados

En la auditoría se realizó una encuesta basada en un cuestionario específico y traducido a todos los OEA de la UE. El cuestionario se concibió para recopilar información sobre sus experiencias y opiniones que, de lo contrario, no podían obtenerse directamente y eran necesarias para la auditoría. Este ejercicio nos permitió extraer conclusiones sobre los posibles desafíos, oportunidades y riesgos ligados al programa OEA de la UE.

La encuesta del Tribunal de Cuentas Europeo se realizó entre el 15 de septiembre y el 15 de octubre de 2022. Teníamos la intención de enviar la encuesta directamente a todos los OEA registrados en todos los Estados miembros de la UE, pero debido a la indisponibilidad de los datos de contacto directos de los OEA y a las normas de protección de datos de algunas jurisdicciones de los OEA, solicitamos a las autoridades aduaneras de los Estados miembros que facilitaran la distribución de la encuesta.

Se encomendó a las autoridades aduaneras que enviaran el cuestionario por correo electrónico a todos los OEA registrados en su Estado miembro, pero no todas lo hicieron. Algunas optaron por anunciar la encuesta en su sitio web, lo que puede haber reducido la tasa de respuesta potencial de la encuesta.

Recibimos 3 259 respuestas de todos los Estados Miembros de una población potencial de más de 18 000 OEA, que consideramos suficientes para extraer una evidencia holgadamente satisfactoria.

Anexo V — Solicitud y proceso de autorización

Determinación del Estado miembro competente para la presentación de una solicitud de OEA³²

El Estado miembro al que debe presentarse la solicitud de OEA se determina conforme al artículo 22, apartado 1, del CAU. En este apartado se establece que la autoridad aduanera competente será la del lugar en que se lleve o se encuentre accesible la contabilidad principal del solicitante a efectos aduaneros, y en el que vaya a realizarse al menos una parte de las actividades a que se refiere la decisión. El principio general es que la solicitud debe presentarse al Estado miembro que tenga el mejor conocimiento de las actividades aduaneras del solicitante.

Sin embargo, teniendo en cuenta las tendencias modernas en las estructuras organizativas y los flujos de actividad de las empresas, así como la tendencia actual en la externalización de ciertas actividades, la decisión correcta no siempre está «a mano». Siempre que no sea posible determinar claramente el Estado miembro, que debe actuar como autoridad aduanera emisora sobre la base del principio general antes mencionado, se aplicarán los artículos 12 o 27 del acto delegado del CAU.

El artículo 12 del acto delegado del CAU establece que la autoridad aduanera competente será la del lugar en el que el registro y la documentación del solicitante que permitan a la autoridad aduanera adoptar una decisión (cuenta principal a efectos aduaneros) estén en posesión o sean accesibles (por ejemplo, el lugar donde se encuentra la sede administrativa de la empresa solicitante).

El artículo 27 del acto delegado del CAU, específicamente en los OEA, establece que, cuando la autoridad aduanera competente no pueda determinarse con arreglo al artículo 22, apartado 1, párrafo tercero, del CAU o al artículo 12 del acto delegado del CAU, la solicitud se presentará a las autoridades aduaneras del Estado miembro en que el solicitante tenga un establecimiento comercial permanente y en que se conserve o esté disponible la información sobre sus actividades generales de gestión logística en la Unión, según lo indicado en la solicitud.

³² Orientaciones relativas a los OEA, parte 3 — Proceso de solicitud y autorización, p. 65, revisión 6, 2016

Recepción y aceptación de la solicitud

El proceso general que debe seguirse cuando se haya presentado una solicitud de adhesión al estatuto de OEA se describe en los artículos 22 y 38 del CAU, en los artículos 11 a 13 y 26 a 28 del acto delegado del CAU y en los artículos 10 y 12 del acto de ejecución del CAU. Una vez recibido el formulario de solicitud, las autoridades aduaneras lo examinan y deciden su aceptación o denegación. Las siguientes consideraciones generales comunes deben tenerse siempre en cuenta:

- la solicitud debe presentarse de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 22, apartado 1, del CAU y en el artículo 11 del acto delegado del CAU;
- se presentará un cuestionario de autoevaluación junto con la solicitud prevista en el artículo 26, apartado 1, del acto delegado del CAU;
- las autoridades aduaneras deben disponer de toda la información necesaria para poder efectuar el control rápido de la solicitud presentada en relación con las condiciones de aceptación. Esto puede solicitarse accediendo a las bases de datos pertinentes o pidiendo al solicitante que la acompañe a la solicitud;
- cuando proceda, las aduanas también deben utilizar otras fuentes de información disponibles, por ejemplo, bases de datos comunes de la UE, contactos con otras autoridades, información de la página web de la empresa, etc.;
- si se requiere información adicional, las autoridades aduaneras deben pedírsela al solicitante lo antes posible y, a más tardar, 30 días naturales a partir de la fecha de recepción de la solicitud conforme al artículo 22, apartado 2, del CAU;
- cuando la autoridad aduanera determine que la solicitud no contiene toda la información necesaria, deberá pedir al solicitante que presente la información pertinente en un plazo razonable que no excederá de treinta días, según el artículo 12, apartado 2, párrafo primero, del acto de ejecución del CAU;
- las autoridades aduaneras deberán comunicar siempre al solicitante la aceptación de la solicitud y la fecha de aceptación; también deben informarle en caso de no aceptación de la solicitud, indicando los motivos de la no aceptación (párrafo segundo del artículo 22, apartado 2, del CAU).

Análisis de riesgos y proceso de auditoría

Cabe reseñar que el término «auditoría aduanera» abarca diferentes tipos de controles o exámenes aduaneros realizados por las aduanas para garantizar que los operadores económicos cumplen la legislación y los requisitos nacionales y de la Unión en los correspondientes ámbitos aduaneros. La auditoría abarca la auditoría previa, la auditoría posterior a la liquidación y el reexamen de la decisión.

La auditoría previa es realizada por las aduanas antes de la concesión de cualquier tipo de autorización/certificación aduanera. En el contexto de los OEA, la auditoría previa es la que sigue a la solicitud de OEA y sirve para verificar si el solicitante cumple los criterios establecidos en el artículo 39 del CAU. Como resultado de la (pre)auditoría, el auditor debe ser capaz de:

- determinar si se cumplen las condiciones para la concesión del estatuto de OEA;
- identificar los riesgos restantes y proponer nuevas medidas que deban emprenderse;
- identificar los puntos en los procedimientos del operador que necesitan un seguimiento más estrecho y aconsejar al solicitante que mejore o refuerce los procedimientos y controles pertinentes.

Una vez que se concede el estatuto, se debe diferenciar entre supervisión y reexamen. Las autoridades aduaneras y el OEA realizan un seguimiento continuo supervisando las actividades diarias del OEA, incluidas las visitas a sus locales. Su objetivo es la detección temprana de cualquier señal de incumplimiento, lo que dará lugar a acciones rápidas en caso de que se detecten dificultades o incumplimientos. El reexamen de la decisión implica que ya se ha detectado algún indicio y que deben tomarse medidas para verificar si el operador económico sigue cumpliendo los criterios OEA. En este contexto, la supervisión puede claramente desencadenar un reexamen de la decisión

Decisión sobre la concesión del estatuto

La decisión de las autoridades aduaneras sobre si el estatuto de OEA puede concederse o no se basa en la información recogida y analizada a través de las diferentes etapas del proceso de autorización, desde la recepción de la solicitud presentada hasta el momento en que el proceso de auditoría se haya completado.

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

- toda la información previa conocida sobre el solicitante por la autoridad competente, incluido el formulario de solicitud de OEA junto con el cuestionario de autoevaluación cumplimentado, y el resto de información justificativa. Es posible que esta información deba ser revisada y, en algunos casos, actualizada, a fin de tener en cuenta los posibles cambios que puedan haberse producido en el período comprendido entre la fecha de recepción y de aceptación de la solicitud y la finalización del proceso de autorización y la emisión de la decisión final;
- todas las conclusiones pertinentes extraídas por los auditores durante el proceso de auditoría. Las autoridades aduaneras deben preparar y aplicar los métodos más eficaces de comunicación interna de los resultados de la auditoría, procedentes del equipo o equipos de auditoría a las demás autoridades aduaneras competentes que participen en la adopción de la decisión. Como mecanismo más adecuado para ello, se recomienda una documentación completa de los controles efectuados y el informe de auditoría u otro documento o procedimiento adecuado;
- los resultados de cualquier otra evaluación de la organización y los procedimientos del solicitante que tuvo lugar por otras razones de control.

Al final del proceso y antes de adoptar la decisión final, la autoridad aduanera emisora informará al solicitante, en particular, cuando dichas conclusiones puedan dar lugar a una decisión negativa. En ese caso, se dará al solicitante la oportunidad de presentar observaciones, responder a la decisión prevista y proporcionar información complementaria con la intención de lograr una decisión positiva (artículo 22, apartado 6, del CAU).

Para evitar que el derecho a ser oído dé lugar a retrasos prolongados, el artículo 8, apartado 1, y el artículo 13, apartado 2, del acto delegado del CAU definen un plazo de 30 días. Se debe advertir al solicitante que en defecto de una respuesta dentro de ese plazo se entenderá como una renuncia a su derecho a ser oído. En las circunstancias en que una persona indique que desea renunciar al derecho a ser oído, este hecho debe registrarse y conservarse como prueba de que al solicitante se le brindó la posibilidad de responder.

Se informará al solicitante de si las autoridades aduaneras deciden o no modificar la decisión original sobre la base de la información complementaria facilitada.

Anexo VI - OEA - Procesos de gestión

Supervisión³³

Supervisión por parte del operador económico y obligación de notificar cualquier cambio.

Le corresponde principalmente al operador económico realizar el seguimiento periódico. Debe formar parte de sus sistemas de control interno. El operador económico debe poder demostrar cómo se lleva a cabo el seguimiento y mostrar los resultados. El operador económico debe revisar sus procesos, riesgos y sistemas para reflejar cualquier cambio significativo en sus operaciones. Las autoridades aduaneras deben ser informadas de estos cambios.

También existe un requisito legal establecido en el artículo 23, apartado 2, del CAU de que el titular de la autorización OEA informe sin demora a las autoridades aduaneras de cualquier factor que surja después de la decisión, que pueda influir en su continuación o contenido.

El OEA informará a la autoridad aduanera emisora de cualquier cambio relacionado con cualquier otra aprobación, autorización o certificación pertinente concedida por otras autoridades públicas que pueda tener un impacto en la autorización OEA (por ejemplo, la retirada de un agente acreditado o el estatuto de expedidor conocido). El OEA se asegurará de que posee la documentación original, incluidas las conclusiones documentadas y los informes de revalidaciones, según lo soliciten las autoridades aduaneras.

Supervisión de la autoridad aduanera

Las autoridades aduaneras realizan una supervisión continua, en particular mediante el seguimiento de las actividades cotidianas del OEA y las visitas a los locales. Su objetivo es la detección temprana de cualquier señal de incumplimiento, lo que dará lugar a acciones rápidas si se detectan dificultades o incumplimientos.

De conformidad con el artículo 23, apartado 5, y el artículo 38, apartado 1, del CAU, el estatuto de OEA está sujeto a supervisión. Además, teniendo en cuenta que el período de validez de la autorización OEA no está limitado, es de gran importancia que los criterios y condiciones del estatuto de OEA se examinen periódicamente.

³³ Orientaciones relativas a los OEA, parte 5 — Gestión de las autorizaciones, p. 99, revisión 6, 2016

Al mismo tiempo, la supervisión también dará lugar a una mejor comprensión de la actividad del OEA, lo que incluso podría llevar a las autoridades aduaneras a recomendar al OEA una forma mejor y más eficiente de utilizar los procedimientos o las normas de las aduanas en general.

Por lo tanto, es significativo que la autoridad aduanera competente vele por que se desarrolle un sistema de control del cumplimiento de las condiciones y criterios de la autorización junto con el OEA. Deben registrarse las medidas de control adoptadas por las autoridades aduaneras.

Las actividades de seguimiento que se planifiquen deben basarse en un análisis de riesgos realizado en las distintas etapas (exámenes antes de concederse el estatuto, gestión de la autorización concedida, etc.). Hay una serie de factores que pueden influir en ellos:

- el tipo de autorización que se posea (la supervisión de algunos criterios puede realizarse mediante examen documental, como la solvencia probada, pero la supervisión del criterio de seguridad y protección para los OEA a efectos de seguridad y protección suele requerir una visita sobre el terreno);
- la estabilidad del operador económico: si hay cambios frecuentes de lugar, mercados, personal clave, sistemas, etc.;
- el tamaño de la empresa y el número de lugares en los que radica;
- el papel del OEA en la cadena de suministro: si el OEA tiene acceso físico a las mercancías o actúa como agente de aduanas;
- la solidez de los controles internos sobre los procesos empresariales y si los procesos se subcontratan;
- si se han recomendado acciones de seguimiento o mejoras menores en los procesos o procedimientos durante la auditoría OEA.

Por consiguiente, la frecuencia y la naturaleza de las actividades de seguimiento varían en función del OEA de que se trate y de sus riesgos conexos. Sin embargo, teniendo en cuenta la naturaleza específica del criterio de seguridad y protección, se recomienda una visita sobre el terreno de los OEA a efectos de seguridad y protección al menos una vez cada 3 años.

También se prestará especial atención a los casos en que el operador económico beneficiario del estatuto de OEA haya sido establecido durante menos de tres años. En estos últimos casos, las autoridades aduaneras están obligadas a llevar a cabo una estrecha supervisión durante el primer año tras concederse el estatuto de OEA.

También es importante tener en cuenta que la elaboración del plan de supervisión y, en particular, las visitas a los locales del OEA deben realizarse en el contexto de sus actividades aduaneras generales. Las autoridades aduaneras deben coordinar y tener en cuenta cualquier otra actividad de auditoría/supervisión prevista para ese operador económico en particular. Debe evitarse en la medida de lo posible la duplicación de exámenes.

Reexamen de la decisión

El artículo 15, apartado 1, del acto delegado del CAU exige que las autoridades aduaneras examinen de nuevo si el titular de una autorización sigue cumpliendo las condiciones y criterios de OEA:

- *«cuando se modifique la legislación de la UE pertinente y esta modificación afecte a la decisión;*
- *cuando ello sea necesario como resultado de la supervisión llevada a cabo;*
- *cuando ello sea necesario debido a la información facilitada por el titular de la decisión de conformidad con el artículo 23, apartado 2, del Código, o por otras autoridades».*

Atendiendo al motivo por el que se reexamina una decisión, este puede dar lugar a un reexamen total o parcial de criterios o condiciones concretas.

Reexamen de la decisión tras modificarse la legislación de la UE

Se exigirá reexaminar la decisión si se modifica la legislación aduanera de la Unión en cuanto a las condiciones y criterios relacionados con el estatuto de OEA y que inciden en ellas. Un ejemplo de ello serán los cambios en los criterios OEA a raíz de la modificación del código aduanero de la Unión y sus disposiciones de aplicación, como el nuevo criterio sobre normas prácticas profesionales de competencia o cualificaciones profesionales. Por lo general, la legislación exige que el reexamen se lleve a cabo en un período transitorio determinado.

Reexamen de la decisión tras el resultado de una supervisión realizado o debido a la información facilitada por el titular de la decisión o por otras autoridades

El punto de partida para reexaminar una decisión es que existen indicios razonables de que el OEA ya no cumple los criterios. Esta indicación puede derivarse de situaciones diferentes, como consecuencia del control que llevaron a cabo las autoridades aduaneras; resultado de otros controles efectuados por las autoridades aduaneras u otras autoridades públicas; otra información recibida de otras autoridades aduaneras u otras autoridades públicas; modificación sustancial de la actividad del OEA, etc.

Corresponde a la autoridad aduanera emisora decidir en cada caso concreto si es necesario reexaminar todas las condiciones y criterios o si solo se debe reexaminarse la condición o los criterios pertinentes para los que hay indicios de incumplimiento. Siempre es posible descubrir incluso durante el reexamen de uno de los criterios que los demás también deben ser revisados de nuevo.

Suspensión

Cuando se suspenda una decisión relativa a una persona que sea a la vez un OEA a efectos de seguridad y protección y un OEA de simplificaciones aduaneras conforme al artículo 39, letra e), del CAU (niveles de seguridad y protección adecuados), se suspenderá su autorización de OEA a efectos de seguridad y protección, pero seguirá siendo válida su autorización como OEA de simplificaciones aduaneras.

La suspensión puede ser una posible consecuencia de un examen realizado durante el seguimiento o el reexamen de la decisión si se hallan deficiencias graves, lo que significa que el titular de la autorización, desde una perspectiva de riesgo, no puede mantener el estatuto de OEA en tales circunstancias. Esta indicación de «incumplimiento» puede surgir también como resultado de la información recibida de otros Estados miembros u otras autoridades gubernamentales, por ejemplo, las autoridades de aviación civil.

Antes de la decisión de suspensión, la autoridad aduanera competente debe notificar al OEA las constataciones, los exámenes realizados y el hecho de que, según la evaluación, estos pueden dar lugar a una suspensión de la autorización si la situación no se subsana. Se le otorgará al OEA el derecho a ser oído. El plazo para las observaciones y correcciones es de treinta días naturales a partir de la fecha de comunicación (artículo 8, apartado 1, del acto delegado del CAU).

Revocación

Las disposiciones sobre la revocación de la autorización y los supuestos que podrían dar lugar a la revocación se establecen en los artículos 28 del CAU y 34 del acto de ejecución del CAU.

De conformidad con el artículo 28, apartado 1, del CAU, se revocará una decisión favorable cuando:

- a) no se hayan cumplido o hayan dejado de cumplirse una o varias de las condiciones establecidas para su adopción; o
- b) el titular de la decisión así lo solicite.

Si la autoridad aduanera competente decide proceder a una revocación, no se aceptará una nueva solicitud de autorización de OEA en el plazo de tres años a partir de la fecha de revocación.

La revocación de una autorización de AEO no afectará a ninguna decisión favorable tomada con respecto a la misma persona, a menos que el estatuto de AEO condicione dicha decisión, o que la decisión estuviera basada en el criterio de AEO que ya no se satisface (artículo 34, apartado 1, del acto de ejecución del CAU).

Siglas y acrónimos

DG Fiscalidad y Unión Aduanera: Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera

OEA: Operador económico autorizado

OMA: Organización Mundial de Aduanas

Glosario

Acuerdo de reconocimiento mutuo: Acuerdos entre la UE y terceros países, que proporcionan un marco para reconocer la autorización OEA expedida en el marco del otro programa y ofrecer ventajas recíprocas a los OEA del otro programa.

Agente de aduanas: Operador económico que actúe en nombre de una persona que participe en actividades comerciales relacionadas con las aduanas.

Cadena de suministro: Sistema de organizaciones, personas, actividades, información y recursos que intervienen en la elaboración de un producto o servicio y en su suministro al cliente.

Control aduanero: Procedimiento para comprobar el cumplimiento de la normativa aduanera de la UE y demás legislación pertinente.

Declaración en aduana: Documento oficial en el que se detallan las mercancías presentadas para la importación, la exportación u otro régimen aduanero.

Depositario: Operador económico autorizado para explotar un depósito aduanero o un depósito temporal.

Exportador: Persona en cuyo nombre se efectúe la declaración de exportación.

Fabricante: Operador económico que en el curso de la actividad comercial produce bienes para la exportación.

Importador: Persona o empresa para la que se hace una declaración de importación.

Operador económico autorizado: Persona o empresa considerada fiable y, por tanto, con derecho a beneficiarse de ventajas en el marco de operaciones aduaneras.

Transitario: Operador económico que organiza el transporte de mercancías en el comercio internacional en nombre de un exportador, un importador u otra persona.

Transportista: Operador económico que transporte realmente las mercancías dentro o fuera del territorio aduanero de la Unión o sea responsable del transporte de las mercancías.

Unión aduanera: Resultado de un acuerdo entre un grupo de países para comerciar libremente entre sí, al tiempo que se aplica un arancel común a las importaciones procedentes de otros países.

Respuestas de la Comisión Europea

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2023-13>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2023-13>

Equipo auditor

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de sus auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión relativas a ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan la máxima repercusión teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue llevada a cabo por la Sala IV (Regulación de mercados y economía competitiva) presidida por Mihails Kozlovs, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. Dirigió la auditoría Ildikó Gáll-Pelcz, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo con el apoyo de Claudia Kinga Bara, jefa de Gabinete, y Zsolt Varga, agregado de Gabinete; John Sweeney, gerente principal; Dan Danielescu, jefe de tarea; Benny Fransen, jefe adjunto de tarea, y las auditoras Doris Boehler y Esther Torrente Heras. La asistencia lingüística corrió a cargo de Richard Moore.



Ildikó Gáll-Pelcz



Claudia Kinga Bara



Zsolt Varga



John Sweeney



Dan Danielescu



Benny Fransen



Doris Boehler



Esther Torrente Heras



Richard Moore

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2023

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión n.º 6-2019 del Tribunal de Cuentas Europeo](#), sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Ilustración 1 – Iconos: todas las ilustraciones se han diseñado utilizando recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

Cualquier software o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, está excluido de la política de reutilización del Tribunal.

El resto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

PDF	ISBN 978-92-849-0139-5	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/943398	QJ-AB-23-013-ES-N
HTML	ISBN 978-92-849-0134-0	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/540119	QJ-AB-23-013-ES-Q

La UE cuenta con el programa de operadores económicos autorizados (OEA) establecido para simplificar los procedimientos aduaneros a los comerciantes fiables con el fin de facilitar el comercio legítimo entre la UE y sus socios internacionales y de garantizar la seguridad de la cadena internacional de suministro. Examinamos si la Comisión proporcionó un marco normativo y de seguimiento sólido y si los Estados miembros aplicaron correctamente el programa. Como conclusión general, el programa OEA facilita el comercio legítimo, refuerza la seguridad de la cadena de suministro y la protección de los intereses financieros de la UE, pero es necesario introducir cambios y mejoras en la gestión, en el marco regulador y en la aplicación, así como en las ventajas de los OEA. Recomendamos que la Comisión mejore el marco normativo para medir mejor el rendimiento del programa e intensificar el seguimiento de su aplicación.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, segundo párrafo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx
Sitio web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors