



ICAO

SECURITY AND FACILITATION



World Customs Organization
Organisation mondiale des douanes

El transporte internacional de la carga aérea

La seguridad y la facilitación en la cadena de suministro
de la carga y el correo aéreos



Tercera edición

2023



ICAO

SECURITY AND FACILITATION



World Customs Organization
Organisation mondiale des douanes

Introducción

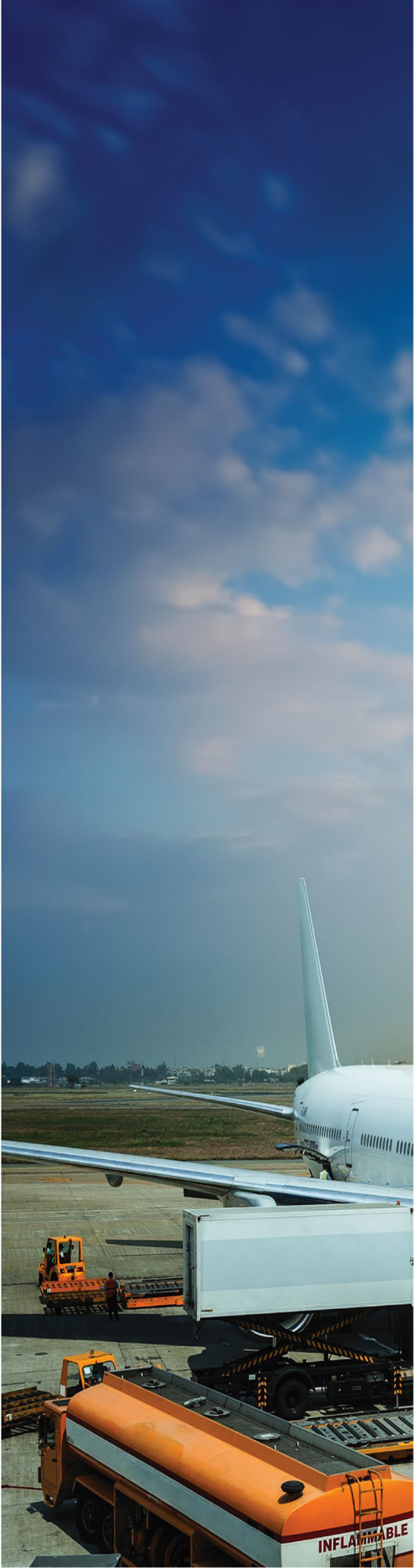
Las medidas de seguridad de la aviación son fundamentales para proteger a la aviación civil internacional de actos de interferencia ilícita. Los ataques o atentados anteriores perpetrados contra la aviación civil mediante ocultamiento de explosivos improvisados o dispositivos incendiarios en envíos demuestran que es crucial permanecer alerta y aplicar medidas de protección de la carga y el correo aéreos.

Las vulnerabilidades en la seguridad de la carga y el correo pueden ofrecer un medio de ataque a terroristas y delincuentes. Hay dos grandes amenazas: la colocación u ocultamiento de un dispositivo explosivo improvisado o incendiario en los bultos que se cargan en una aeronave y el apoderamiento ilícito de una aeronave comercial para utilizarla luego como arma de destrucción masiva.

El carácter altamente complejo del entorno funcional de la carga y el correo aéreos, que involucra a múltiples entidades, se suma a las dificultades de contrarrestar las amenazas. En esta publicación se determinan las funciones y responsabilidades de todas estas entidades y se destaca el modo en que pueden trabajar juntas en pos de una protección eficaz de la carga y el correo aéreos dentro del marco normativo.

El documento *“El transporte internacional de la carga aérea”* está dirigido al público en general y tiene fines exclusivamente informativos. No se trata de un documento jurídicamente vinculante ni de un manual, normas o directrices.

A efectos de esta publicación, se entiende que el término “carga aérea” comprende también el correo.



Índice

Mensaje del Secretario General de la OACI	2
Mensaje del Secretario General de la OMA	3
La cadena de suministro de la carga aérea y su funcionamiento	4
<i>Introducción a la cadena de suministro de la carga aérea</i>	
<i>Funciones y responsabilidades</i>	
La seguridad de la cadena de suministro de la carga aérea	8
<i>El marco normativo de la OACI</i>	
<i>El marco normativo de la OMA</i>	
<i>Orientaciones y declaración conjuntas OACI-OMA</i>	
La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos.....	18
<i>Flujo de documentos en la carga general</i>	
<i>Flujo de documentos en el modelo de carga expreso</i>	
Correo.....	24
La repercusión de los servicios de carga aérea en el desarrollo económico	27
<i>Beneficios económicos de los servicios de carga aérea</i>	
<i>Marco normativo</i>	
El papel de las autoridades	31
<i>Organizaciones internacionales: OACI</i>	
<i>Organizaciones internacionales: OMA</i>	
<i>Organizaciones internacionales: UPU</i>	
<i>Organizaciones internacionales: UNODC</i>	
<i>Autoridades nacionales – Seguridad de la aviación</i>	
<i>Autoridades nacionales – Aduanas</i>	
Partes interesadas	36
<i>ACI; FIATA; GEA; IATA; TIACA</i>	
Glosario	38

Mensaje del Secretario General de la OACI

Esta tercera edición de *El transporte internacional de la carga aérea* se ha concebido para promover un mejor conocimiento de la cadena de suministro de la carga y el correo aéreo.

Se incorporan actualizaciones generales y aportes de muy diversas partes interesadas, que incluyen tanto a los entes reguladores como a la industria, y nuevos textos sobre los efectos económicos del movimiento de carga, constatando la forma en que las cadenas de suministro internacionales pueden constituir un motor esencial de desarrollo económico regional.

Mantener la eficiencia operacional y la viabilidad comercial han sido siempre objetivos básicos de la OACI a fin de mejorar la seguridad de la aviación, tal y como ha puesto de manifiesto la extraordinaria capacidad de adaptación y resiliencia del sector de la carga aérea durante la pandemia de COVID-19.

En esta nueva edición se recalca además la importancia creciente que reviste la digitalización de los procesos relativos a la carga para hacerlos más idóneos, ágiles, receptivos y seguros ante las nuevas oportunidades y amenazas en las cadenas de suministro multimodal contemporáneas.

Desde que en 2013 salió a la luz la primera edición de esta publicación conjunta de la OACI y la OMA, el marco normativo se ha reforzado, hay más textos de orientación y es mucho más lo que ahora sabemos sobre las características y la gravedad de las correspondientes amenazas a la seguridad y cómo contrarrestarlas. Existen nuevas medidas relativas a la carga en tránsito y de alto riesgo y para fortalecer las normas de inspección, con medidas destinadas al personal a fin de mitigar la amenaza interna.

La celebración en 2021 del Año de la Cultura de la Seguridad contribuyó marcadamente a esta evolución en el ámbito de la seguridad, con más y mejor sensibilización sobre cómo lograr cadenas de suministro más seguras de forma sostenible.

La OACI considera que esta publicación constituirá un recurso valioso para quienes se incorporan al sector de la carga aérea, así como una útil referencia para quienes cuentan con años de experiencia en la materia.

El transporte internacional de la carga aérea contribuirá a la implementación de normas sólidas y armonizadas en todo el mundo y fomentará la mejor conectividad del transporte aéreo en tanto que factor fundamental para la sostenibilidad futura de las sociedades y economías de todo el mundo.



Juan Carlos Salazar

Mensaje del Secretario General de la OMA

La Organización Mundial de Aduanas (OMA), organización intergubernamental especializada en asuntos aduaneros, se dedica con dinamismo a la simplificación, armonización y normalización de los trámites aduaneros y al desarrollo e implementación de programas de seguridad y cumplimiento, con el fin de facilitar y asegurar la cadena de suministro del comercio internacional y respaldar el desarrollo económico.

Con el rápido crecimiento del sector de la carga aérea, especialmente gracias al comercio electrónico, y las preocupaciones de seguridad que entraña, cobra particular importancia la coordinación y la colaboración entre las aduanas, las autoridades de aviación civil y otras partes interesadas en el ámbito internacional, regional y nacional a fin de lograr un sistema mundial de aviación seguro, protegido y sostenible.

La OMA y la OACI colaboran para asegurar y proteger la cadena de suministro de la carga y el correo aéreo frente a las intrusiones ilícitas, facilitando al mismo tiempo el movimiento y el transporte transfronterizo de personas y mercancías de manera holística y mediante una amplia gama de actividades conjuntas, principalmente grupos de trabajo sobre seguridad de la carga aérea, conferencias, talleres y la aplicación armonizada y eficiente de nuestras normas respectivas.

La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto que el buen funcionamiento de las operaciones de carga aérea y la buena cooperación y colaboración entre las partes interesadas son fundamentales para facilitar los flujos transfronterizos oportunos de comercio y viajes, así como para apuntalar el bienestar económico y social de los países.

La tercera edición de esta publicación conjunta OACI-OMA es importante para proporcionar información actualizada sobre las medidas de seguridad y facilitación que implementan la OMA, la OACI y otras partes interesadas y servirá, entre otras cosas, para respaldar las tareas nacionales, regionales e internacionales de las aduanas y sus socios de la aviación y así promover la seguridad y la facilitación de punta a punta en la cadena de suministro de la carga y el correo aéreo en todo el mundo.



Kunio Mikuriya

Introducción a la cadena de suministro de la carga aérea

Las cadenas de suministro de la carga, un proceso que consiste en transportar envíos desde el lugar de origen hasta su destino, son a menudo complejas y están sometidas a toda una serie de requisitos normativos, especialmente cuando entrañan movimientos internacionales y transporte por vía aérea.

La carga aérea tiene características físicas y valores muy diversos. Puede originarse y entregarse en prácticamente cualquier lugar del mundo, normalmente en forma de mercancías enviadas por quien vende a quien compra o por una entidad consignadora (remitente) a una consignataria. Puede consistir en efectos personales, obsequios y donaciones, muestras de productos o equipos, e incluso animales vivos para actividades profesionales y eventos. Puede considerarse de bajo riesgo, como un envío periódico desde una fuente conocida en una región relativamente segura, o de alto riesgo, como un envío que presenta anomalías o que ha sido detectado por los servicios de información.

La carga será manipulada a lo largo de la cadena por una serie de entidades con distintas responsabilidades, como explotadores aéreos, transportistas expresos, operadores designados, agentes acreditados, consignadores, consignatarios, transportistas y

proveedores de servicios de escala. Como complicación adicional, estas entidades a menudo se conocen con nombres diferentes según el Estado o la región en la que se encuentren.

La carga puede transferirse entre varios vuelos diferentes antes de alcanzar su destino y los envíos pasan por diversos trámites y requisitos documentales de conformidad con los marcos legales y comerciales. Las autoridades responsables de la seguridad operacional y la seguridad de la aviación, de la prevención de la delincuencia y de la protección de los ingresos fiscales también tienen su interés en el proceso y sus propios reglamentos.

Todas las entidades que intervienen en estos movimientos, a menudo complicados, comparten la responsabilidad de garantizar la seguridad y protección de la carga y de actuar en el marco de la ley, y en particular son responsables de que ningún contenido de la carga ponga en peligro la aeronave y las vidas de quienes viajan a bordo.

Esta publicación repasa cómo encajan entre sí todos estos elementos.

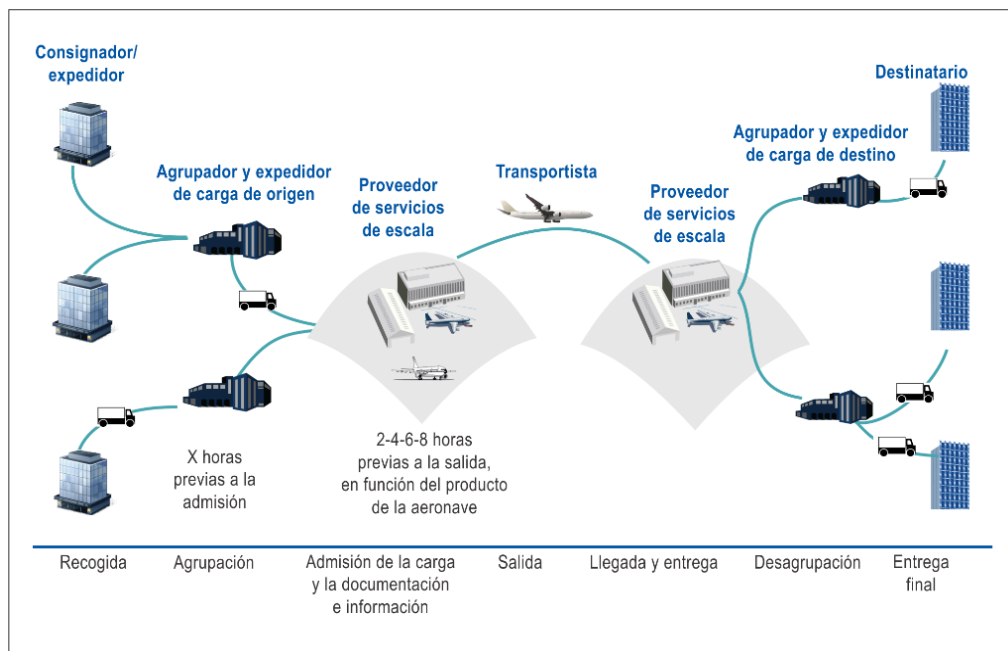


Figura 1 – Visión general del movimiento de la carga aérea

Funciones y responsabilidades

Una misma entidad puede realizar más de una función en la cadena de suministro y asumir las responsabilidades combinadas.

Agentes de aduanas

Las y los agentes de aduanas son contratados por las partes responsables de cumplir los requisitos de importación y exportación de las administraciones aduaneras y otras entidades gubernamentales. En las jurisdicciones que regulan esa función, suelen tener requisitos legislativos o reglamentarios en materia de conocimientos, solidez financiera y normas de cumplimiento. Quienes satisfacen esos requisitos pueden actuar como agentes autorizados para desempeñar diversos servicios, como la presentación de la documentación requerida y el pago de derechos y tasas en nombre de su clientela dentro del marco de cumplimiento establecido.

Las y los agentes de aduanas invierten normalmente en procesos que facilitan la presentación o transmisión de datos y el pago de derechos y tasas a las administraciones aduaneras y otras entidades gubernamentales. Los servicios concretos que deben prestar dependerán del acuerdo contractual que cierren con su clientela y de la legislación nacional correspondiente.

Comprador/a

La parte compradora es la que adquiere las mercancías. En el comercio internacional, la persona compradora o importadora despacha los envíos por su cuenta o recurre a servicios de intermediación para cumplimentar los diversos requisitos de las autoridades de control de fronteras.

Comerciante o vendedor/a

Su papel es vender y proporcionar el producto a quien compra o consume.

Suelen generar y poseer datos clave durante el proceso de venta y entrega que pueden ser especialmente necesarios para cumplir las obligaciones aduaneras y fiscales en el país de importación/destino.

La persona vendedora debe garantizar que las mercancías cumplen los requisitos reglamentarios del país importador y es responsable de transmitir información completa y precisa a otras partes interesadas, como agentes de aduanas, servicios logísticos, transportistas expresos, operadores designados y plataformas/mercados de comercio electrónico, para la autenticación y descripción de las mercancías, para la transacción de venta y para declarar los riesgos a quien



compra, proteger los derechos de las personas consumidoras y establecer un sistema de trazabilidad de la calidad del producto y un mecanismo de prevención y control de los riesgos de seguridad.

Consignador/a

Se trata de la entidad o persona que inicia el movimiento o transporte de las mercancías, la remitente. (Una entidad "consignataria conocida" es aquella que está reconocida en algunos Estados al satisfacer determinados requisitos de seguridad). El término "expedidora" se utiliza a menudo para describir a la entidad o persona que inicia el comercio de mercancías. La consignadora y expedidora asumen funciones distintas aun cuando pueden ser desempeñadas por la misma entidad o persona.

Consignatario/a

Es la parte que figura en la factura o en la lista de la carga como receptora de las mercancías una vez concluido el transporte.

Transitarios/as y proveedores/as logísticos/as

Participan en la logística de transporte de la cadena de suministro y su principal cometido es encargarse de gestionar las expediciones aéreas de tal modo que estén listas para su transporte por los explotadores de aeronaves. Sus diligencias pueden incluir la agrupación de la carga.

La persona transitaria y proveedora de servicios logísticos puede gestionar la preparación, almacenamiento, transporte y entrega final de las mercancías, además de los trámites de documentación y facilitación correspondientes, y raramente actúa como transportista. Por lo general, organiza traslados múltiples en medios de transporte diversos y presta otros servicios que contribuyen a conformar una cadena de suministro. Los traslados pueden llevarse a cabo en un medio de transporte único o multimodal.

Funciones y responsabilidades (continuación)

El transporte multimodal se produce cuando los servicios de carga aérea se combinan con el transporte marítimo, ferroviario o por carretera desde las instalaciones de la parte expedidora o fabricante hasta el aeropuerto de salida y desde el aeropuerto de destino hasta la parte consignataria. Los servicios ofrecidos por la persona transitaria pueden comprender los envíos agrupados, el almacenamiento, la manipulación, el embalaje o la distribución de las mercancías y pueden además incluir una serie de servicios auxiliares y de asesoría relacionados con el transporte físico de mercancías, como por ejemplo aspectos aduaneros y fiscales, la declaración de las mercancías con fines oficiales, la contratación de un seguro y la recaudación o tramitación de pagos o de documentos conexos.

Los servicios de despacho de la carga engloban también servicios logísticos que emplean modernas tecnologías de la información y la comunicación en el transporte, la manipulación o el almacenamiento de mercancías y, en la práctica, la gestión integral de la cadena de suministro.

Para la expedición de carga aérea, el transitario o transitaria por lo general reserva los servicios de un explotador de aeronaves en virtud de un contrato de transporte desde el aeropuerto de salida hasta el aeropuerto de destino. A continuación, procede al envío de la carga desde su almacén u otra ubicación, para entregarla directamente al explotador de aeronaves o a su representante. Se trata de un proceso que normalmente se inicia mucho antes de que se hayan efectuado los trámites de exportación en las aduanas.

Su responsabilidad principal es proteger los intereses de su cliente, la parte consignataria o expedidora. El despacho de la carga implica trabajar estrechamente con los explotadores de aeronaves a fin de reservar espacio para los envíos que estén listos para transporte, para lo cual se firman contratos de transporte y se expiden cartas de porte aéreo. El personal transitario se halla a menudo en la parte pública, aunque también puede desenvolverse en almacenes, que pueden ser de su propiedad, ubicados en la parte aeronáutica o en un punto intermedio entre ésta y la parte pública.

Proveedor de servicios de escala

Los proveedores de servicios de escala son subcontratados y actúan en nombre de las entidades transitarias y/o los explotadores de aeronaves que no disponen de las instalaciones necesarias. Los servicios de escala ofrecen también el uso de almacenes para aceptar, manipular, preparar y etiquetar la carga y el correo, así como el servicio de carga/descarga, el tránsito y el almacenamiento de la carga y el correo, y se encargan además de los aspectos operativos, siguiendo las instrucciones del personal transitario y los explotadores de aeronaves. Una vez que el envío está listo para su expedición, el transitario o transitaria despacha la carga y da instrucciones al personal del servicio de escala para que la entregue al explotador de aeronaves.

El proveedor de servicios de escala se encuentra a menudo en el predio del aeropuerto, en la parte aeronáutica o en el límite entre la parte pública y la aeronáutica, aunque también puede estar situado en la parte pública.



Operador designado

Un operador designado es todo ente gubernamental o no gubernamental designado oficialmente por un Estado miembro de la Unión Postal Universal (UPU) para prestar servicios postales y cumplir con las obligaciones conexas que emanan de las leyes de esta organización, comprendida la de prestar servicios postales universales. A efectos de las presentes orientaciones, el correo se define como todo envío postal transportado por los operadores designados con arreglo a las condiciones establecidas en el Convenio Postal Universal, sus reglamentos y normas técnicas, de mensajería y seguridad.

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

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

Explotador aeroportuario

El explotador aeroportuario es la entidad responsable del suministro y la seguridad de la infraestructura aeroportuaria. Se encarga de crear un entorno seguro para el movimiento de las mercaderías y también puede ser responsable del servicio de carga "en el aeropuerto". En algunos casos, el explotador aeroportuario es responsable de los protocolos para resolver incidentes resultantes de una identificación positiva de amenaza física en la carga aérea mientras esta se halle en tierra.

Explotadores de aeronaves

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

La carga aérea puede transportarse en aeronaves de transporte de personas o aeronaves exclusivamente de carga. En algunos casos, en particular para distancias cortas, los explotadores de aeronaves también pueden transportar la carga aérea por carretera. Sin embargo, el contrato de transporte seguirá siendo una carta de porte aéreo y el tramo de carretera será considerado como un vuelo con su correspondiente número. Este tipo de operación se conoce como "servicio de enlace por carretera".

Transportistas expresos

Los transportistas expresos reúnen en una única empresa o conglomerado las funciones de persona intermediaria, transportista, transitaria, servicios de escala y explotador de aeronaves, por lo que a veces también se les denomina "integradores". La entrega urgente se ha convertido así en un modelo de negocio específico dentro del sector del transporte de carga. Los transportistas expresos gestionan de manera integral cadenas de suministro multimodal que se extienden por 220 Estados y territorios y emplean sofisticados sistemas informáticos de seguimiento y localización que les permiten supervisar el avance de una expedición en particular a lo largo de una cadena, desde la recepción hasta la entrega. Además, suelen transportar carga urgente de gran valor agregado que debe entregarse dentro de un plazo determinado.

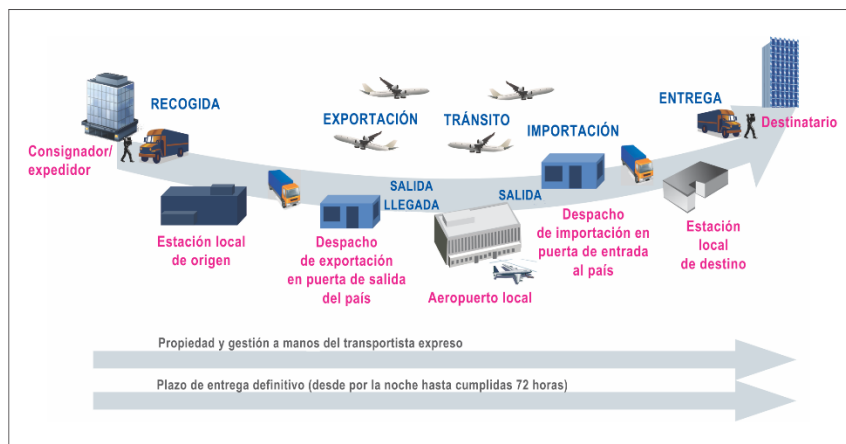


Figura 2 – El modelo de transporte expreso

El marco normativo de la OACI¹

El marco normativo de la OACI para la cadena segura de suministro de la carga aérea se ha desarrollado gradualmente a lo largo de un período de tiempo y se estructura en una serie de normas y métodos recomendados (SARPS) del Anexo 17 – *Seguridad de la aviación* del Convenio de Chicago, con su *Manual de seguridad de la aviación* (Doc 8973 – distribución limitada), especialmente en su capítulo 13 – Carga y correo, y otros documentos de orientación *ad hoc*, como por ejemplo los publicados² durante la pandemia de COVID-19. Este marco normativo es objeto de examen permanente y se actualiza periódicamente para responder del mejor modo a las amenazas que pueden surgir.

El marco prevé las siguientes entidades en la cadena de suministro:

Explotadores de aeronaves

En principio, tal y como se muestra a continuación, el explotador de aeronaves puede ser íntegramente responsable de la aplicación de los controles de seguridad, incluida la inspección previa al embarque del 100 % de la carga y del correo.

No obstante, si bien se inspecciona a todas las personas pasajeras y su equipaje justo antes de la salida, normalmente este procedimiento no resulta práctico para toda la carga saliente.

La alternativa es una cadena de suministro segura, en la que los controles de seguridad se aplican en el punto de origen o en un punto intermedio antes del aeropuerto y la carga se mantiene protegida contra interferencias no autorizadas desde el punto en que se aplicaron esos controles de seguridad y hasta que se introduce en la aeronave. Esta práctica:

- respeta las obligaciones de las empresas que integran la cadena de suministro de la carga aérea;
- reparte los costos y responsabilidades entre todas las partes interesadas y posibilita que se garantice la seguridad de la carga hasta su entrega al explotador de aeronaves para aligerar la carga de los controles de seguridad que recae en el explotador aéreo;
- facilita el flujo de la carga transportada por vía aérea y reduce o limita las posibles demoras ocasionadas por la aplicación de los controles de seguridad;
- aplica controles de seguridad apropiados a cada categoría específica de carga que no puede inspeccionarse mediante los mecanismos habituales debido a sus características, embalaje, tamaño o volumen; y
- mantiene las principales ventajas del transporte aéreo: rapidez, seguridad y protección.

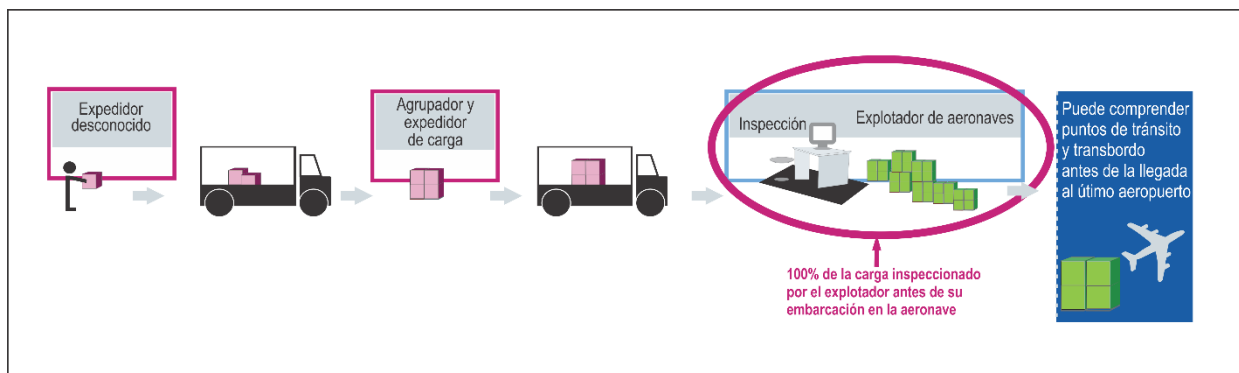


Figura 3 – Controles de seguridad aplicados por los explotadores de aeronaves

¹ Esta sección se basa en las normas y los textos de orientación en vigor al elaborar esta publicación (2022)

² [Orientaciones sobre medidas de contingencia para la seguridad de la aviación durante la pandemia de COVID-19 - EB 2020/32](#) o la [Distribución de vacunas contra la COVID-19 y la seguridad de la carga aérea](#)

La OACI y sus Estados miembros han elaborado normas para la implementación de una cadena de suministro segura a través de los regímenes de agente acreditado y consignador reconocido, entidades autorizadas por la autoridad competente y facultadas para realizar controles de seguridad, incluida la inspección en toda la cadena de suministro de la carga aérea. Se ocupan además de que la carga y el correo que se vaya a transportar en aeronaves comerciales estén protegidos contra interferencias ilícitas a partir del punto en que se aplica la inspección u otros controles de seguridad hasta la salida de la aeronave.

La implementación de la cadena segura de suministro alivia la responsabilidad de los explotadores de aeronaves al tiempo que facilita el procesamiento de la carga segura a su llegada a un aeropuerto.

Agentes acreditados

Son entidades (expedidores, agentes de servicios de escala, operadores designados) que negocian con el explotador de aeronaves y realizan los controles de seguridad que la autoridad competente acepta o exige con respecto a la carga o el correo. Una vez aprobada como agente acreditada, una entidad puede realizar controles de seguridad de la carga, incluida la inspección de las mercancías.

El explotador de aeronaves puede recibir carga que ha sido asegurada por un agente acreditado, que asume la responsabilidad por el estado de seguridad de los envíos. Las autorizaciones de los agentes acreditados suelen ser específicas para cada lugar.

Las entidades que aspiren a la acreditación como agente deben cumplir los requisitos que fija la autoridad competente. El agente acreditado debe diseñar y mantener un programa de seguridad donde se describan todas las medidas aplicadas en las instalaciones y a lo largo de las operaciones para custodiar la carga y garantizar su integridad hasta su entrega a la siguiente entidad. Estas medidas deberían incluir el control del acceso a zonas de seguridad, la vigilancia de las instalaciones, la protección y vigilancia de la carga para evitar accesos no autorizados, los procedimientos de inspección, entrega y recepción, la instrucción en seguridad para todo el personal que tenga acceso a las instalaciones, y la supervisión de los subcontratistas.

Dificultades que plantea el control de la carga en el último momento antes del embarque un avión:

- Inmediatamente antes de la salida, la carga ya está en palés, y por lo general no es posible inspeccionarla en su totalidad sin desarmarlos;
- Ciertos paquetes y/o envíos agrupados son demasiado grandes para la inspección convencional por rayos X, uno de los métodos de control más habituales en las instalaciones aeroportuarias;
- Debido a la diversidad de la naturaleza y el contenido de la carga, debe seleccionarse un método de inspección adecuado. Es posible que el personal de seguridad tenga que emplear varios métodos para despachar algunos artículos y que no todas las opciones estén disponibles en un aeropuerto; y
- Se preparan toneladas de carga para cada vuelo y solo se dispone de pequeños lapsos de tiempo antes de la hora de salida. La inspección de toda la carga por parte del explotador de la aeronave en el último momento antes de la salida podría ralentizar el flujo y reducir la competitividad del transporte aéreo.



El marco normativo de la OACI (continuación)

No obstante, un agente acreditado solo puede inspeccionar o mantener la seguridad de un envío, y hay algunos tipos de carga cuya inspección exhaustiva lleva mucho tiempo. En estos casos, implementar un régimen de consignador reconocido permite aplicar controles de seguridad efectivos en la etapa de fabricación/montaje/embalaje.

Consignadores reconocidos

Una entidad puede actuar como consignadora reconocida cuando genera carga o correo por cuenta propia y cuando sus procedimientos cumplen reglas y normas de seguridad comunes que son suficientes para permitir el transporte de carga o correo en aeronaves comerciales. Una vez que el consignador reconocido ha dado cuenta del estado de seguridad de la carga, el envío puede entregarse a un agente acreditado, a otra entidad homologada o directamente

al explotador de la aeronave, quien asume la responsabilidad de mantener la seguridad de dicho envío hasta embarcarlo en la aeronave.

Para ser designada consignataria reconocida, la entidad de que se trate [fabricante, montador] debe demostrar que cumple con el programa de seguridad reconocido y aprobado por la autoridad u otra entidad que actúe en nombre del Estado para la actividad comercial que ha de desarrollar. La solicitud de designación, autorización o inscripción ante la autoridad competente debe realizarse periódicamente cada cinco años como máximo. La autorización suele ser específica para cada lugar.

Su lugar en la cadena de suministro se muestra en la figura 5.

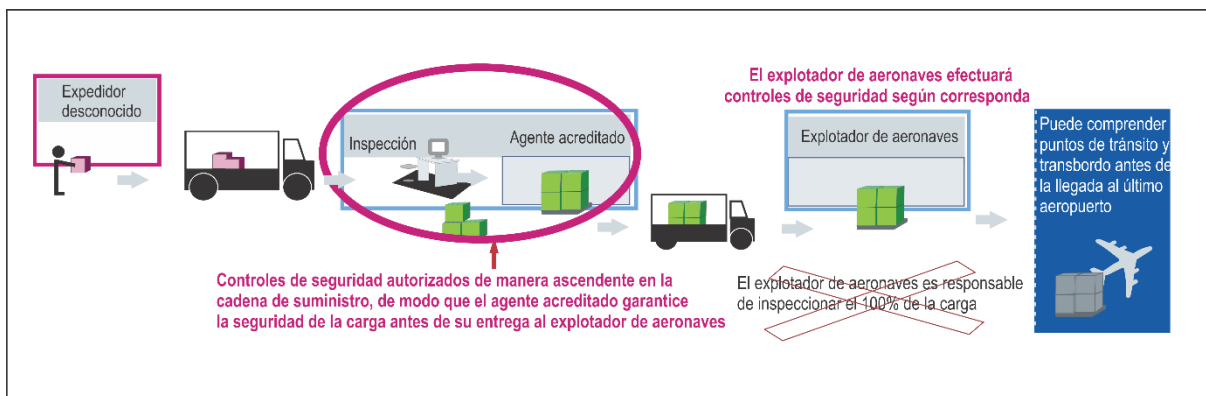


Figura 4 – Controles de seguridad aplicados por los agentes acreditados

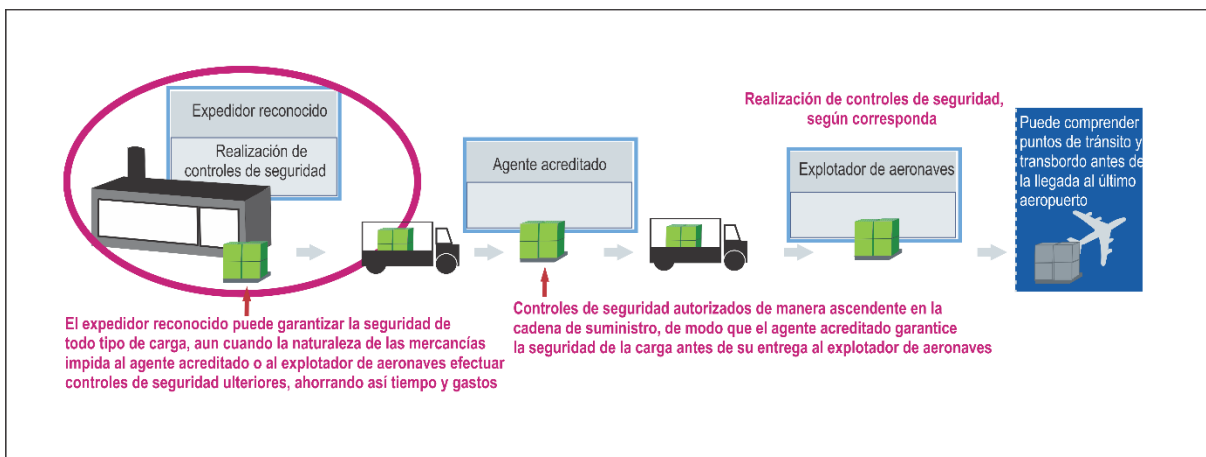


Figura 5 – Controles de seguridad aplicados por los consignadores reconocidos

Inspección

Para fines de seguridad de la aviación, la inspección es la aplicación de medios técnicos o de otro tipo con el objetivo de identificar y/o detectar armas, explosivos u otros artefactos, artículos o sustancias peligrosas que puedan utilizarse para cometer actos de interferencia ilícita. Los Estados disponen de diferentes medios de inspección de seguridad de la carga aérea, como el registro manual, los sistemas de inspección por rayos X (simple, multivisión), los sistemas de detección de explosivos (EDS), la detección de rastros de explosivos (ETD) y los perros detectores de explosivos (EDD).

La entidad que asegura la carga debe garantizar que la inspección se lleva a cabo con el medio o método adecuado en función de las características del envío, ya que no todos los medios o métodos sirven para todos los envíos. Además, algunos envíos pueden considerarse de "alto riesgo", por ejemplo a tenor de los datos proporcionados por los servicios de información, y de ser así deberían someterse a una inspección adicional o a otros controles de seguridad³.

Declaración de seguridad del envío (CSD)

(Para más información, véase la sección "La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos")

A lo largo de la cadena de suministro, también en los puntos de transferencia, es fundamental intercambiar información sobre el estado de seguridad de la carga y del correo para procurar que se identifique e inspeccione correctamente todo lo que requiera protección nueva o adicional.

Para garantizar esta transmisión de información, la entidad encargada de custodiar la carga expide una declaración de seguridad donde se indique toda información importante al respecto relativa a la carga y el correo. Puede utilizar una CSD que acompañe al envío y se transmita a todas las partes que intervienen posteriormente en la cadena de suministro seguro a fin de notificar las medidas de seguridad que se hayan aplicado. Todos los envíos de carga y correo seguros deben estar protegidos contra el acceso no autorizado. La versión electrónica de la CSD (la CSD-e) complementa la creciente automatización de los procesos relativos a la carga

aérea y permite que los explotadores intercambien y almacenen información de seguridad en forma electrónica.

Al aceptar un envío, el agente acreditado o el explotador de la aeronave se remitirá automáticamente a la CSD para determinar la forma de manipular, preparar, almacenar y, en caso necesario, inspeccionar la carga. La CSD debería emitirse únicamente una vez que se hayan aplicado los controles de seguridad pertinentes. Si no se indica el estado de seguridad ni se emite declaración alguna, debería entenderse que no se han aplicado controles de seguridad previos. En cada fase de la cadena de suministro seguro, debería completarse la CSD para indicar que otra entidad autorizada integrante de la cadena se ocupa del estado de seguridad de la carga.

Únicamente las entidades acreditadas por un Estado como agentes acreditados (incluidos los operadores designados que sean agentes acreditados), los consignadores reconocidos o los explotadores de aeronaves están facultados para expedir o cumplimentar dicha declaración, debiendo registrarse su número de identificación único para indicar su responsabilidad y su acreditación administrativa. La CSD puede remitirse ya sea por copia impresa o en formato electrónico.

En el modelo de negocio expreso, la información pertinente sobre la seguridad de la carga suele estar disponible en los sistemas informáticos internos.

Los envíos postales utilizan la documentación normalizada de la UPU, que en cualquier caso debería contener la información pertinente sobre la seguridad de la carga que establezca la autoridad encargada de la seguridad de la aviación.

El albarán de entrega (por ejemplo, CN 38) y las etiquetas de receptáculo (por ejemplo, CN 35, CN 36, CP 84, CP 85) son los más importantes para los servicios postales y las líneas aéreas/transportistas por muchas razones, también en el caso de las aduanas y los aeropuertos. Para la línea aérea, el albarán de entrega y las etiquetas de receptáculo normalizadas de la UPU identifican el envío como correo, en lugar de carga o flete, y permiten a la línea aérea seguir un proceso simplificado.

³ Actualmente, algunos Estados están recurriendo a la posibilidad de analizar por medios electrónicos datos relativos a los envíos para identificar aquellos que puedan representar un riesgo más elevado. Toda carga que se identifique de esta forma debe someterse a un nuevo examen y posiblemente a requisitos de seguridad adicionales. Estos sistemas de información anticipada sobre la carga antes del embarque (PLACI) pueden constituir una capa adicional de seguridad.

El marco normativo de la OMA

Marco normativo SAFE de la OMA

El marco normativo SAFE de la OMA es el instrumento aduanero que abarca todos los medios de transporte y está destinado a custodiar y facilitar el traslado de mercancías a través de las cadenas de suministro internacionales. Sus repercusiones son tanto nacionales como internacionales y se compone de distintas normas que disponen:

- establecer asociaciones entre las administraciones aduaneras, entre estas y el sector privado, y entre estas y las autoridades de aviación y otros entes gubernamentales que actúan en las fronteras;
- la armonización de los requisitos de información electrónica anticipada o de información anticipada sobre la carga antes del embarque para llevar a cabo evaluaciones de riesgos a fin de afrontar las amenazas a la seguridad;
- la inspección de salida de cargas y/o medios de transporte de alto riesgo;
- el uso de equipos de inspección modernos y discretos y de dispositivos de seguridad inteligentes;
- la incorporación del concepto de operadores económicos autorizados (OEA), entidades que una vez satisfechas las normas de seguridad determinadas previamente, reciben la ventaja de una mayor facilitación; y

- el reconocimiento mutuo entre las administraciones de aduanas de sus respectivos OEA y procedimientos de control.

En algunas regiones ya existe cierto grado de reconocimiento mutuo de los OEA y del agente acreditado/consignador reconocido, lo que puede armonizarse y ampliarse oportunamente en el futuro.

Tradicionalmente, las aduanas se han ocupado de toda una serie de políticas gubernamentales, que abarcan ámbitos tan diversos como la recaudación de ingresos, el control del cumplimiento de la reglamentación y la facilitación del comercio, la interceptación de sustancias prohibidas, la protección del patrimonio cultural y la aplicación de las leyes de propiedad intelectual. Esta variedad de responsabilidades pone de manifiesto que a las autoridades aduaneras se les ha confiado durante mucho tiempo la administración de asuntos en los que otros ministerios y organismos gubernamentales asumen la responsabilidad de adoptar políticas, como la sanidad, la agricultura, el medioambiente, las estadísticas del comercio y, en algunos casos, la inmigración.

Las aduanas tienen potestad para inspeccionar la carga y los medios de transporte que ingresen, transiten o abandonen un Estado. En ciertos casos, pueden incluso denegar su entrada, tránsito o salida. Aunque estas competencias son amplias, se requiere un enfoque holístico para optimizar la seguridad de la cadena de suministro del comercio internacional, al tiempo que se garantizan mejoras continuas en la facilitación del intercambio comercial.





A ello se debe la concertación de acuerdos de cooperación de las aduanas con otros organismos gubernamentales en un entorno denominado de gestión fronteriza coordinada.

Los trámites aduaneros modernos se basan en el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros [[Convenio de Kyoto revisado, RKC](#)]. Tras los sucesos del 11 de septiembre, el Consejo de la OMA adoptó el Marco Normativo SAFE para Asegurar y Facilitar el Comercio Global, adoptando así un enfoque holístico de la cadena de suministro. Ciento setenta y dos miembros de la OMA han firmado una declaración de intenciones para su implementación. El grupo de trabajo SAFE de la OMA lo actualiza y vela por su pertinencia mediante un proceso de revisión periódica.

Las disposiciones sobre facilitación de la carga del Anexo 9 -- *Facilitación de la OACI* se enmiendan cada cierto tiempo para que coincidan, en la medida de lo posible, con el RKC y el Marco SAFE. Se modificaron por última vez en 2015 para incorporar el concepto de la OEA en el Anexo.

El [Paquete SAFE](#) de la OMA reúne todos los instrumentos y directrices de la OMA que facilitan la aplicación de su marco normativo. En concreto, incluye el Marco SAFE, las Directrices para la gestión integrada de la cadena de suministro, las Directrices para la implementación y validación de OEA, incluida la posibilidad de prácticas de validación virtual, el Compendio de OEA en línea, el Modelo de procedimientos de apelación de OEA, las Directrices para la adquisición e instalación de equipos de escaneo/ inspección no intrusiva, incluidas las orientaciones sobre amenazas y soluciones tecnológicas, la Recomendación de la OMA sobre formalidades aduaneras en relación con la admisión temporal de dispositivos de seguridad en contenedores, el Mecanismo

de mantenimiento de datos SAFE, las Directrices para la recuperación del comercio, la Guía estratégica para los convenios o arreglos de reconocimiento recíproco de OEA, el conjunto de herramientas para el pilar 1 (aduanas a aduanas) y el Compendio de gestión coordinada de fronteras, el Compendio de ventanilla única - volumen 1 y 2, el folleto conjunto OMA/OACI, la Guía para la asociación aduanas-empresas, y la Recomendación del Consejo de Cooperación Aduanera sobre los principios rectores para la calidad de los datos (junio de 2015).

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

Procedimientos integrados de control aduanero

Todo lo que se introduce en un territorio aduanero o se extrae de él está sujeto a un control. En una cadena de control aduanero integrado se debe preservar la integridad del envío desde el momento en que las mercancías abandonan el lugar de origen hasta que llegan al lugar de destino definitivo. Suele comenzar con la transmisión electrónica anticipada de la información obligatoria por parte del exportador o su agente, que debe presentar en la aduana antes de que las mercancías se estiben en el medio de transporte (o en el contenedor) utilizado para su exportación.

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

El marco normativo de la OMA (continuación)

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

El marco normativo SAFE de la OMA prevé que toda empresa que se dedique al transporte de mercancías a través de la cadena de suministro internacional sea reconocida como OEA por las aduanas si cumple los requisitos de seguridad. Los OEA tienen autorización para presentar información limitada previa a la llegada, que debe de todos modos contener los datos mínimos necesarios para que la aduana lleve a cabo una evaluación de riesgos para la seguridad.

Estas disposiciones pueden ampliarse mediante la introducción del concepto de cadena de suministro autorizada en la que la aduana aprueba todas las entidades participantes en una transacción que cumplen normas específicas en materia de manipulación segura de las mercancías. Los envíos que se trasladen íntegramente desde su punto de origen hasta el de destino a través de dicha cadena serán considerados de ordinario como de bajo riesgo y podrán beneficiarse de una mayor facilitación al cruzar las fronteras.

En la cadena de control aduanero integrado, las aduanas llevan a cabo evaluaciones de riesgos para la seguridad constantemente, que pueden iniciarse al recibir la declaración inicial de exportación y

actualizarse en fases posteriores a medida que se disponga de información adicional, como los datos procedentes de la declaración de carga, evitando así la duplicación innecesaria de controles.

La aduana puede solicitar más información, proseguir con sus investigaciones, inspeccionar las mercancías de forma no intrusiva o abrir el envío para someterlo a un examen físico en cualquier punto de la cadena de suministro en el que tenga razones para sospechar que hay riesgos. Las mercancías se despachan (para exportación o importación) tan pronto como se han cumplido todos los trámites aduaneros y, en un plazo determinado, la aduana notifica a la parte que haya presentado la información obligatoria si pueden cargarse, descargarse o despacharse. Los envíos que transportan los OEA en una cadena de suministro segura gozan de una mayor facilitación; por ejemplo, un trato prioritario a la hora de ser evaluados y despachados.

Los servicios de aduanas de la oficina de salida toman normalmente medidas para permitir a la oficina de destino que identifique los envíos y detecte cualquier interferencia ilícita. Además, las administraciones aduaneras de salida y destino deberían acordar el uso de un sistema de mensajería electrónica para el intercambio de datos, de aplicación sobre todo a los resultados de los controles y a las notificaciones de llegada de los envíos de alto riesgo.

Como parte de la cadena de control aduanero integrado, las administraciones aduaneras que intervienen en la cadena de suministro pueden realizar intercambios rutinarios de datos, en especial para envíos de alto riesgo.



Digitalización y gestión de la información

La digitalización implica el uso de tecnologías digitales para cambiar un modelo de negocio y proporcionar nuevas fuentes de ingresos y oportunidades de creación de valor. Las plataformas digitales de carga facilitan el intercambio de información entre las partes interesadas (por ejemplo, los sistemas de los servicios de carga) y son cada vez más habituales en las cadenas de suministro. Las aduanas suelen participar en estos sistemas para acceder a los datos necesarios para proceder a la evaluación de riesgos. Las administraciones de aduanas modernas emplean sistemas automatizados de gestión de riesgos para la seguridad, favoreciendo las normas interoperables mundialmente para superar los inconvenientes que plantea la variedad de requisitos y así facilitar el comercio y mantener las condiciones de seguridad. Para que esta iniciativa de normalización prospere es preciso que se base en el principio de interoperabilidad, de manera que puedan ponerse en contacto ámbitos diversos y se simplifique el cumplimiento de los distintos requisitos nacionales e intergubernamentales, en el pleno respeto de la privacidad y satisfaciendo lo estipulado en materia de ciberseguridad.

A efectos de la normalización y armonización de los requisitos sobre datos aduaneros en los procesos de importación y exportación, el [Modelo de Datos](#) de la OMA define qué datos son necesarios para el cumplimiento de los trámites correspondientes y qué formato deben seguir los mensajes electrónicos, además de determinar la información necesaria para fines de control y evaluación de riesgos aduaneros y la requerida por otros organismos fronterizos.

Además de demostrar al mundo el papel fundamental que desempeñan la carga aérea y las cadenas de suministro mundiales, la pandemia de COVID-19 ha mostrado a los integrantes de la cadena de suministro la importancia de las tecnologías digitales que les facilitan el cumplimiento de sus obligaciones guardando la distancia social o de manera virtual en situación de urgencia y sin mayor dificultad. La OACI, la OMA y otras partes interesadas están estrechando su colaboración para disponer de soluciones comunes innovadoras que garanticen la seguridad y la salud de las trabajadoras y los trabajadores en toda la cadena de suministro y una mayor eficacia operativa y fiabilidad de la carga aérea. Gracias a la digitalización los procesos se simplificarán, se eliminarán redundancias y la huella medioambiental de la tramitación tradicional en formularios y documentos impresos en papel acabará dando paso a un ecosistema digital.

Información anticipada

Las autoridades aduaneras llevan varios años utilizando el sistema de información anticipada sobre la carga (ACI) previa a la llegada que dispone el marco normativo SAFE de la OMA como herramienta esencial en el proceso de selección y evaluación de riesgos de los envíos con fines de seguridad y facilitación. Ahora también se está considerando el posible uso de la información anticipada sobre la carga antes del embarque (PLACI) como parte de un enfoque multicapas de control de los riesgos para la seguridad de la carga aérea que se pueda añadir opcionalmente a la evaluación del riesgo. La OACI y la OMA están colaborando a fin de determinar cómo puede utilizarse la PLACI electrónica en la gestión de riesgos de seguridad de la carga aérea.

Las posibles ventajas de adoptar un sistema PLACI son las siguientes:

- Una capa adicional de seguridad, que aumenta la eficacia del sistema multicapas y el enfoque centrado en el riesgo;
- Concentración y más fácil identificación de los envíos de carga aérea de alto riesgo;
- Eliminación de retrasos innecesarios en los envíos de carga aérea de bajo riesgo;
- Cumplimiento de los requisitos aduaneros y de seguridad de la aviación mediante un proceso único, conjunto y sin duplicaciones;
- Flexibilidad para adaptarse a diversos modelos de cadena de suministro que arrojan resultados de seguridad comparables; y
- Facilitación de los movimientos de la carga a través de las cadenas de suministro mundiales, que son complejas, transfronterizas y multimodales.

Existen actualmente cinco programas PLACI en funcionamiento y en desarrollo: el sistema ACAS de los EE.UU., el Sistema de Control de Importaciones 2 de la UE, el PACT canadiense, el PreDICT británico y el sistema de los EAU. Estos sistemas no forman parte de los SARPS del Anexo 17 de la OACI -- *Seguridad de la aviación*, y por lo tanto los Estados los implementan como capa de seguridad adicional.

El marco normativo de la OMA (continuación)

Marco normativo de la OMA sobre comercio electrónico

El marco normativo de la OMA sobre comercio electrónico, sancionado en junio de 2018 y actualizado en junio de 2022, proporciona 16 normas mundiales de referencia que inciden en el intercambio de datos electrónicos anticipados para una gestión eficaz del riesgo y una mayor facilitación de los crecientes volúmenes de envíos transfronterizos pequeños y de bajo valor de empresa a consumidor (B2C) y de consumidor a consumidor (C2C), a través de procedimientos simplificados relativos al despacho, la recaudación de ingresos y la devolución, en estrecha colaboración con las partes interesadas del comercio electrónico.

También fomenta el uso del concepto de operador económico autorizado (OEA) y de equipos de inspección no intrusiva (NII), análisis de datos y otras tecnologías de vanguardia para posibilitar un comercio electrónico transfronterizo seguro y sostenible.

Este marco normativo está acompañado de un conjunto de herramientas con orientaciones detalladas y buenas prácticas que respaldan su implementación.

El [Paquete sobre Comercio Electrónico](#) puede consultarse en el sitio web de la OMA y está disponible en inglés y francés.



Orientaciones y declaración conjuntas OACI-OMA

Entre períodos de sesiones, las secretarías de la OACI y la OMA y sus miembros se comprometieron activamente a desarrollar diversas orientaciones conjuntas para ayudar a los miembros a mejorar la colaboración para fomentar y facilitar el comercio.

Directrices conjuntas sobre la armonización de los programas aduaneros y de seguridad de la aviación (OEA frente a RA/KC)

Tal y como se señala más arriba, la OMA y la OACI han desarrollado dos programas de seguridad referidos al operador económico autorizado (OEA) y los agentes acreditados/consignadores reconocidos (RA/KC).

Aun cuando se trata de programas diferentes, son numerosas las similitudes que comparten. La OMA y la OACI se han propuesto estrechar la cooperación entre las autoridades aduaneras y de seguridad de la aviación (AVSEC) y promover la armonización y las sinergias entre ambos programas de seguridad de la cadena de suministro.

En el *Manual de seguridad de la aviación* de la OACI se proporcionan orientaciones sobre la aprobación de entidades que son o solicitan ser OEA en calidad de agente acreditado o consignador reconocido. En la norma 3, pilar 3 del marco normativo SAFE, la OMA alienta a que se armonicen los diversos programas existentes para mejorar la seguridad de la cadena de suministro internacional.

Las orientaciones conjuntas buscan prestar asistencia a los Estados miembros de la OACI y la OMA que deseen evaluar las similitudes entre sus programas de seguridad de la cadena de suministro en el ámbito aduanero y de seguridad de la aviación con la intención de armonizarlos aún más, evitar duplicaciones, hacer un uso más eficiente de los recursos y reforzar la seguridad de la cadena de suministro. Esto debería dar lugar en última instancia a la simplificación de los procedimientos y la eliminación de requisitos y controles de seguridad duplicados, lo que redundará en beneficio de las autoridades y la industria.

Las orientaciones conjuntas pueden consultarse [aquí](#).

Principios rectores conjuntos para la información anticipada sobre la carga previa al embarque (PLACI)

El propósito de este documento es proporcionar orientación general, principios y una descripción del proceso de evaluación de riesgos para ayudar a los Estados miembros de la OACI y de la OMA que estén valorando la posibilidad de implementar un programa de información anticipada sobre la carga previa al embarque (PLACI), como capa adicional a favor de la seguridad de la aviación. Constituye un punto de partida útil para futuros diálogos entre las autoridades aduaneras y de seguridad de la aviación (AVSEC) y el sector privado con el objetivo de perfeccionar los conceptos PLACI y lograr el grado óptimo de armonización entre los programas PLACI existentes y futuros.

Los principios rectores conjuntos pueden consultarse en los sitios web de [la OACI](#) y [la OMA](#) en varios idiomas.

Declaración conjunta de los secretarios generales de la OACI y la OMA

A raíz de la pandemia de COVID-19, la OACI y la OMA colaboraron estrechamente y publicaron una declaración conjunta en la que instaban a los gobiernos a hacer gala de flexibilidad con respecto al despacho de aduanas y las operaciones de la cadena de suministro del transporte aéreo, esenciales para la distribución efectiva de las vacunas contra la COVID-19 y demás insumos sanitarios.

Firmada por los secretarios generales de la OACI y la OMA, la declaración conjunta instaba a la creación inmediata de la infraestructura necesaria para el almacenamiento de vacunas y la logística de los suministros públicos.

También se hizo especial hincapié en la mejora de la colaboración abierta entre las comunidades de aviación y aduanas y las organizaciones asociadas.

Además, la OACI y la OMA animan a los países a designar al personal de aviación necesario como "personal esencial" que presta un servicio básico, en consonancia con la hoja de ruta de la OMS para priorizar los usos de las vacunas contra la COVID-19.

La declaración conjunta puede consultarse en los sitios web de [la OACI](#) y [la OMA](#) en varios idiomas.

Flujo de documentos en la carga general

La siguiente descripción general del proceso (figura 6) explica en qué consiste el flujo físico de mercancías y el flujo de información entre las distintas partes que intervienen en la cadena de suministro de la carga aérea. En la imagen se muestra un proceso en el que un transitario agrupa envíos de varios expedidores en

un único envío en origen y realiza actividades de intermediación y entrega en el destino final.

Hay 14 documentos básicos que pueden utilizarse a lo largo de la cadena de suministro, tal y como se describe en el cuadro 1 de la página siguiente.

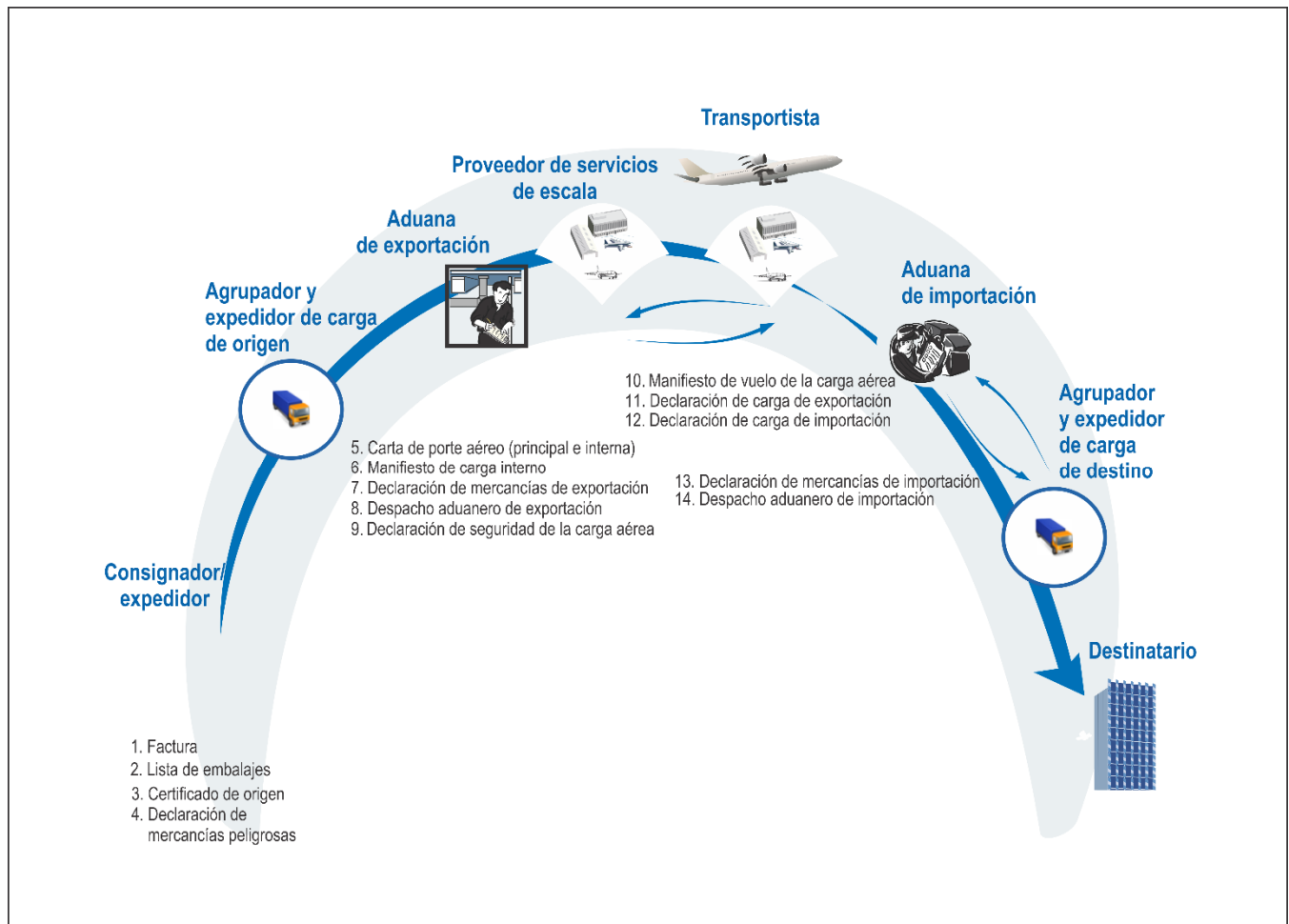


Figura 6 – Carga general: flujo documental más común para las aduanas

Cuadro 1: Requisitos documentales de la cadena de suministro

Manifiesto de carga aérea	Documento expedido por un explotador de aeronaves y disponible en formato impreso o electrónico. Este documento contiene los detalles de los envíos cargados en un vuelo específico y proporciona una lista de todos los números de las cartas de porte aéreo y cartas maestras de porte aéreo que hacen referencia a las mercancías que transporta una aeronave. En este documento también se indica el tipo de mercancía, el peso y el número de piezas que conforman cada envío en un vuelo determinado, así como la unidad de carga utilizada.
Carta de porte aéreo	Documento preparado por un expedidor o en su nombre que da fe del contrato que firma con el explotador o explotadores de aeronaves para el transporte de mercancías a través de sus rutas. Aunque los fines de las cartas de porte aéreo son diversos, sus dos principales funciones son la de servir como contrato de transporte (cuyas condiciones figuran al dorso de su versión original) y como prueba de la recepción de las mercancías. La carta de porte aéreo es el documento más importante que emite un explotador de aeronaves, bien directamente, bien a través de su agente acreditado (transitario), y abarca el transporte de la carga de un aeropuerto a otro. Contiene once dígitos utilizados para hacer reservas y comprobar el estado de la entrega y la posición en tiempo real del envío. Los tres primeros dígitos son el prefijo del explotador de aeronaves.
Carta de porte aéreo interna	Un transitario que ofrece servicios de agrupación emite su propia carta de porte aéreo al expedidor, denominada carta de porte aéreo interna, que puede servir de documento de transporte multimodal. La carta de porte aéreo interna y las condiciones generales del transitario pueden considerarse como parte de un contrato entre este y cada expedidor cuyas mercancías hayan sido agrupadas. En ella se indican dos números de referencia: el número de la carta maestra de porte aéreo a la que esté vinculada y el número de la carta de porte aéreo interna en sí, que siempre difiere entre transitarios, sin límites o dígitos estándar, y que puede emplearse para rastrear un envío realizado por su mediación.
Carta maestra de porte aéreo	La carta maestra de porte aéreo es emitida por un transitario que ofrece servicios de agrupación o en su nombre. Es el documento que especifica el contrato firmado entre un transitario (o agrupador de carga) y los explotadores de aeronaves para el transporte de mercancías procedentes de más de un expedidor pero dirigidas al mismo Estado, aeropuerto u otro destino final. Las cartas maestras están vinculadas a diversas cartas de porte aéreo internas y su número de identificación puede utilizarse para rastrear un envío transportado por un explotador de aeronaves.
Certificado de origen	Formulario específico de identificación de las mercancías, mediante el cual la autoridad u órgano facultado para su emisión certifica expresamente de qué Estado proceden. Este certificado puede incluir asimismo una declaración de la entidad fabricante, productora, proveedora, exportadora o de otra persona competente.
Declaración de seguridad del envío (CSD)	La declaración de seguridad del envío es un documento utilizado para determinar el estado de seguridad de la carga. Permite dar seguimiento al estado de seguridad de la carga y el correo en su avance a lo largo de la cadena segura de suministro y contribuye a que los agentes acreditados, consignadores reconocidos y explotadores de aeronaves asuman los controles de seguridad pertinentes. La declaración de seguridad del envío, en formato impreso o electrónico, debería ser expedida por la entidad que custodia y entrega la carga. En el <i>Manual de seguridad de la aviación</i> de la OACI (Doc 8973 - distribución limitada) figura un modelo de CSD.
Despacho aduanero de exportación	Documento con el que una autoridad aduanera despacha mercancías bajo su control para ponerlas a disposición de la parte competente para su exportación (también denominado albarán de aduanas).
Despacho aduanero de importación	Similar a la definición anterior pero destinado a las importaciones.
Declaración de mercancías peligrosas	Documento/s emitido/s por el consignador o expedidor para acreditar que las mercancías peligrosas transportadas se han embalado, etiquetado y declarado de conformidad con lo dispuesto en las normas y los convenios internacionales.
Declaración de carga de exportación (salida)	Término genérico aplicado al documento, también conocido como declaración de carga, en el que se facilitan los detalles requeridos en la aduana sobre la carga de salida trasladada por medios de transporte comerciales.
Declaración de mercancías de exportación	Documento en el que se declaran las mercancías para las formalidades de despacho aduanero de exportación.
Manifiesto de carga interno	Documento que contiene información similar a la que consta en el manifiesto de carga e incluye detalles adicionales sobre la cuantía de la carga, etc.
Declaración de carga de importación (llegada)	Igual a la definición anterior relativa a la salida pero para la llegada de la carga.
Declaración de mercancías de importación	Documento en el que se declaran las mercancías para las formalidades de despacho aduanero de importación.
Factura	Documento exigido por la aduana de un Estado importador en el que un exportador declara el precio de facturación u otro (por ejemplo, el precio de venta o el de mercancías idénticas) y especifica los costos del flete, seguro y embalaje, así como las condiciones de entrega y pago a fin de determinar el valor aduanero de la mercancía en dicho Estado.
Lista de embalajes	Serie de documentos en los que se especifican las mercancías que contiene cada bulto.

La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos

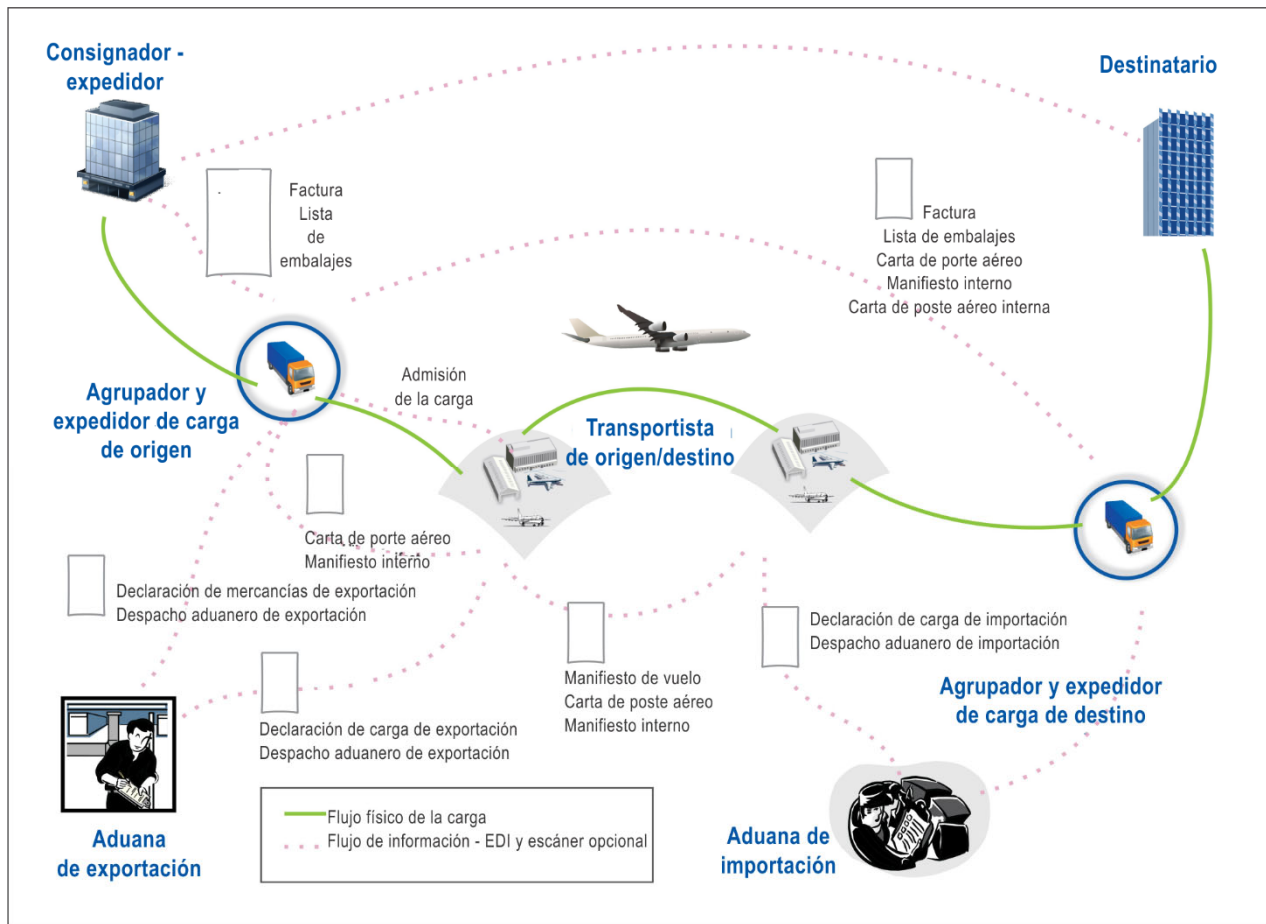


Figura 7 – Visión general del proceso: intercambios entre partes interesadas

Flujo de documentos en la carga general (continuación)

El transitario de origen, cuando actúa como corredor/a o agente de aduanas y utiliza la información que recibe del expedidor (consignador), prepara y envía una declaración de mercancías de exportación a la aduana, donde se despacha la mercancía y se notifica a dicho transitario por vía electrónica mediante un despacho aduanero de exportación. El transitario de origen prepara una carta de porte interna y una carta maestra de porte aéreo que envía al explotador de aeronaves de origen. Si no presenta información anticipada de evaluación de riesgos de seguridad y, cuando corresponda, la PLACI (7+1 datos) a la aduana de destino, podrá hacerlo el transitario en su nombre o en el del expedidor. La aduana puede entonces realizar una evaluación previa de riesgos para la seguridad

y, en función de los resultados y del Estado, proporcionar una respuesta por vía electrónica. El transitario de origen puede enviar una prealerta al de destino para que pueda preparar con antelación el despacho aduanero. La prealerta puede consistir en una factura, una lista de la carga, una carta de porte aéreo interna, un manifiesto interno y una carta maestra de porte aéreo, u otros documentos obligatorios.

En caso de intervenir un/a corredor/a o agente de aduanas, la persona homóloga en la aduana de llegada debe recibir del transitario de destino la información de prealerta necesaria.

Además de los 7+1 datos que requiere la presentación PLACI, hay otros datos del envío que pueden resultar de utilidad para la evaluación de riesgos y para que no sea necesario proceder a otras medidas de mitigación. Así, las entidades del sector pueden aportar para un envío y a título opcional información adicional de la carga, que la entidad reguladora podrá aceptar.

El transitario de origen presenta el envío al explotador de aeronaves de origen, que efectúa las comprobaciones necesarias antes de considerar la carga como "lista para ser transportada".

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

El explotador de aeronaves de origen transmite una declaración de carga a la aduana de exportación, de la que recibe una respuesta para liberar la carga para la salida. El explotador de aeronaves de origen manifiesta el vuelo y transmite en el momento del despegue una prealerta al explotador de destino. Esta prealerta se compone del manifiesto de vuelo, del manifiesto interno y de la carta maestra de porte aéreo. Antes de la llegada del vuelo, algunas autoridades aduaneras nacionales pueden exigir al explotador de destino que transmita electrónicamente un informe de transporte en el que se identifique el vuelo y la hora estimada de llegada.

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

A la llegada del vuelo, o con anterioridad, el explotador de aeronaves de destino remitirá a la aduana de importación la declaración de carga correspondiente para que se le autorice a despachar la carga y entregarla al transitario de destino o a otra parte competente. Cuando proceda, el transitario de destino recoge la carga y transmite la declaración de mercancías de importación (que suele prepararse con antelación) a la aduana de importación para el despacho de las mercancías (permiso físico y fiscal). La aduana de importación realiza una evaluación de riesgos y, en función de los resultados, solicita información adicional al transitario de destino (por ejemplo, la factura, la lista de la carga u otros documentos normativos obligatorios).

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

La aduana de importación puede transmitir electrónicamente una respuesta al transitario de destino (u otras partes declarantes) para liberar las mercancías. Una vez despachada la mercancía, el transitario de destino vela por que se cargue en el medio de transporte que la entrega al consignatario final o a otro lugar de entrega señalado.

La cadena de suministro de la carga aérea y sus documentos

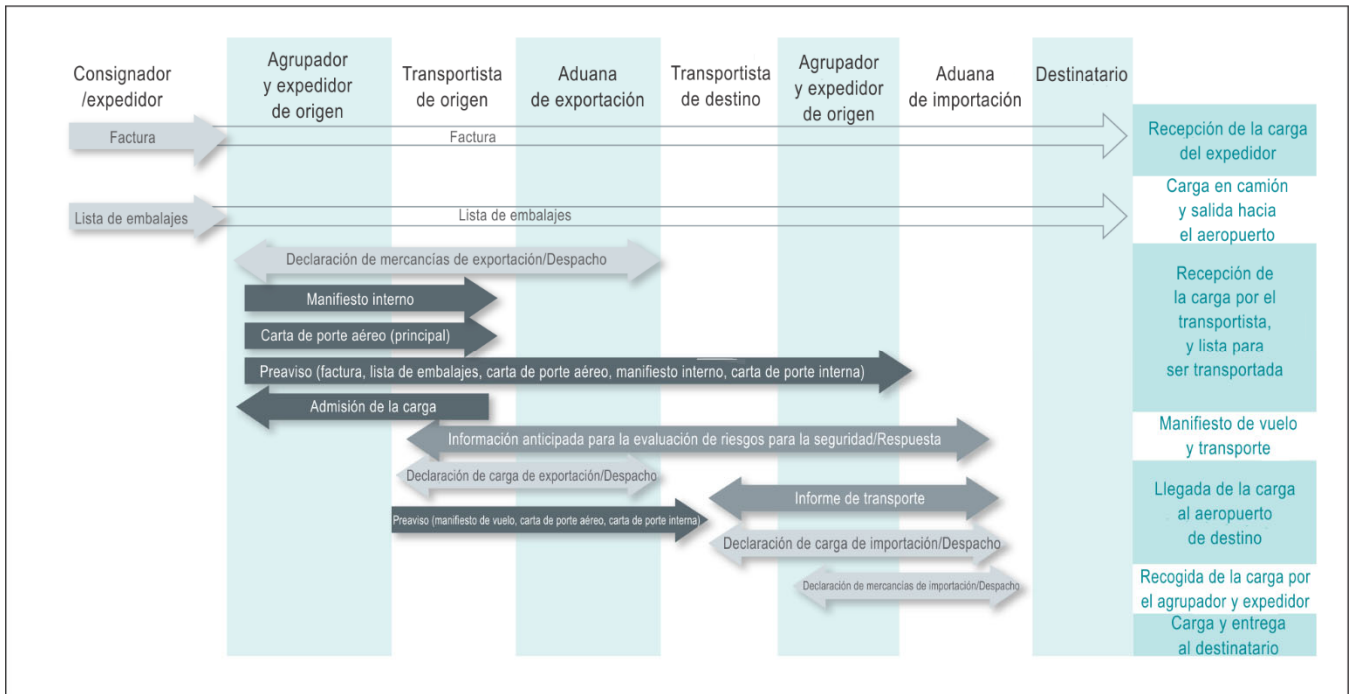


Figura 8 – Secuencia de documentos de la cadena de suministro de la carga aérea

Flujo de documentos en el modelo de carga expresso

El sector de la mensajería urgente opera con sistemas informáticos sumamente sofisticados y plenamente integrados, que permiten el procesamiento de los datos pertinentes de la cadena de suministro y la gestión del flujo de información con antelación al flujo físico de la carga.

Estos sistemas informáticos propios permiten prescindir del papel y así poder prestar servicios de entrega urgente. Las empresas de transporte urgente prefieren la presentación electrónica de la documentación oficial obligatoria, como manifiestos y declaraciones de mercancías. La documentación justificativa, como la factura comercial, se digitaliza y está disponible para su presentación electrónica o acceso directo cuando proceda y se solicite. No obstante, en los casos en que la legislación nacional siga exigiendo documentación en papel, estos documentos pueden presentarse previa solicitud y según se requiera.



Figura 9 – Flujo de información en el modelo expreso

El correo internacional intercambiado entre explotadores designados se rige por las Actas de la Unión Postal Universal (UPU). Por correo, en el contexto de esta publicación, se entiende cualquier artículo que requiera una declaración de aduanas y excluye las tarjetas postales y otro tipo de correspondencia. El primer eslabón de la cadena de suministro postal es la aceptación del correo de los remitentes por los operadores designados exportadores. Se pide a los remitentes que confirmen en el momento de la aceptación que el envío no contiene nada peligroso o prohibido por la legislación del país importador. A continuación, se adjunta al artículo un formulario de declaración de aduanas y los datos se transmiten al servicio postal de destino.

Tras el trámite correspondiente en las dependencias postales de exportación, incluido un posible examen por la aduana de exportación, el correo es entregado por el servicio postal exportador al explotador de aeronaves. Cada envío de correo va acompañado de la documentación de transporte postal (documento CN, no de carga) a efectos del explotador de aeronaves, y de la documentación operacional para el trámite postal de importación. El correo se somete a un control de seguridad antes de ser embarcado en una aeronave. El artículo 8 del Convenio Postal Universal especifica cuál es la responsabilidad del operador designado en

materia de inspección, seguridad y protección. Además, hay agentes postales que cuentan con la debida homologación para actuar como agentes con acreditación y disponen de autorización por tanto para examinar el correo. Algunos operadores designados también han sido autorizados como OEA.

Posteriormente, el correo se transporta al aeropuerto que presta servicio a la administración postal de importación, directamente o tras pasar por uno o varios operadores o aeropuertos designados en tránsito, y el explotador de aeronaves le hace llegar la entrega. A continuación, la aduana de importación examina todos los envíos de correo entrantes para determinar su admisibilidad y fijar los derechos de aduana según proceda. Tras el despacho en aduana de importación, los envíos postales se procesan en las instalaciones postales de importación. Por último, se entregan al destinatario.

En la figura 10 se describe de forma simplificada la cadena de suministro postal.

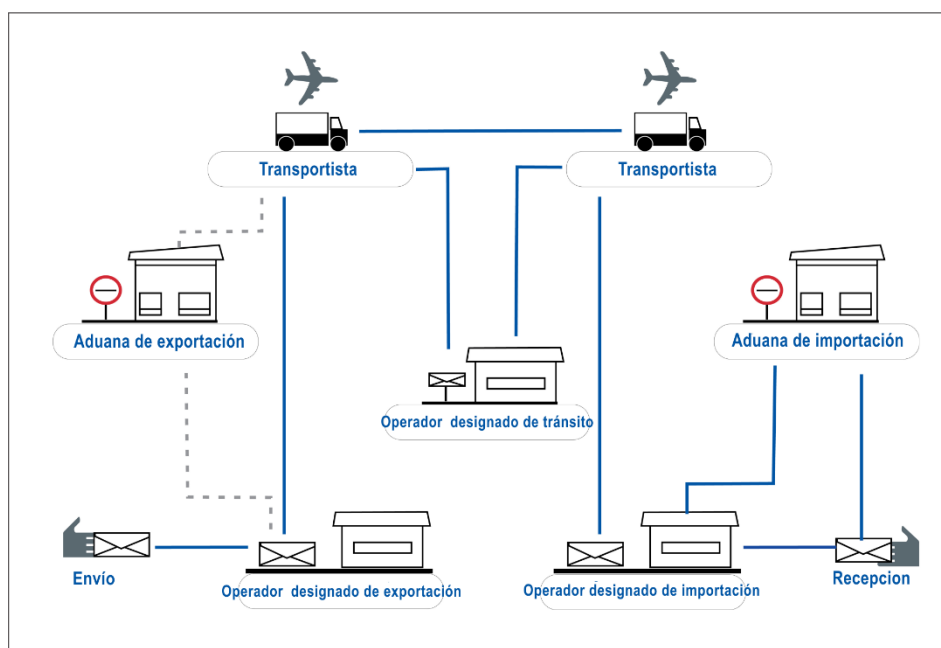


Figura 10 – Cadena de suministro postal

El movimiento del correo internacional requiere tres tipos de intercambio de información, cada vez más frecuentemente a través de mensajes electrónicos, entre: los operadores designados; los operadores designados y los explotadores de aeronaves; y los operadores designados y las aduanas. Existen mensajes estandarizados para cada una de las tres categorías señaladas. La OMA y la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA) han colaborado estrechamente con la UPU en el desarrollo de los mensajes posteriores a la intervención de la aduana y de los explotadores de aeronaves, respectivamente.

La UPU también está colaborando con la OMA, la OACI y otras organizaciones para elaborar un modelo postal que facilite a las partes interesadas competentes información anticipada por vía electrónica para fines de seguridad. En el congreso de la UPU celebrado en 2012 se enmendó el Convenio Postal Universal para incorporar una disposición sobre dicha información anticipada, obligatoria desde 2021.



La UPU y la OMA han desarrollado las normas de mensajería conjunta CUSITM (artículos de aduanas) y CUSRSP (respuesta de aduanas). Los mensajes de preaviso CUSITM se envían a la autoridad aduanera nacional por el operador designado que recibe el artículo. Estos mensajes, como se muestra en la figura 11, proporcionan a la aduana información previa sobre un artículo, incluida la entidad o persona remitente y la destinataria, el contenido, el franqueo pagado y el valor declarado. Esta información permite a la autoridad aduanera determinar si un artículo debe retenerse para una inspección de seguridad y si deben imponerse derechos y tasas. Los mensajes CUSRSP los envía una autoridad aduanera a un operador designado (normalmente en respuesta a un mensaje de preaviso CUSITM), informan al operador designado sobre si un artículo puede ser despachado para proseguir su tramitación o si debe ser retenido para una inspección de seguridad o para la liquidación de derechos y tasas.

La UPU cuenta con un sistema de declaración de aduanas (CDS) para la tramitación integral de las declaraciones de aduanas electrónicas entre los operadores designados y el control aduanero/fronterizo. El sistema está inspirado en las normas de mensajería conjunta OMA-UPU, con un *software* que ofrece

numerosas funciones tanto a las entidades postales como a las de control aduanero/fronterizo. Además, el sistema facilita los controles y fomenta el comercio electrónico postal.

La colaboración entre la UPU y la OACI se ha intensificado debido al aumento de los requisitos de seguridad operacional y seguridad de la aviación. Ambas organizaciones participan en los trabajos de sus respectivos órganos de seguridad y, en colaboración con la OACI, se está elaborando material de formación destinado al personal de correos. La UPU también ha elaborado normas sobre seguridad (S58 y S59), siguiendo como modelo las disposiciones del Anexo 17 de la OACI y las del marco SAFE de la OMA, cuya observancia es actualmente obligatoria para los Estados miembros de la UPU. En 2009 se firmó un memorando de acuerdo entre la OACI y la UPU, actualizado en 2015 para incluir disposiciones relativas a un comité de contacto.

La OMA y la UPU también firmaron un acuerdo de cooperación en mayo de 2022 y cooperan habitualmente en asuntos de interés mutuo, incluida la seguridad de la cadena postal a través de un comité de contacto.

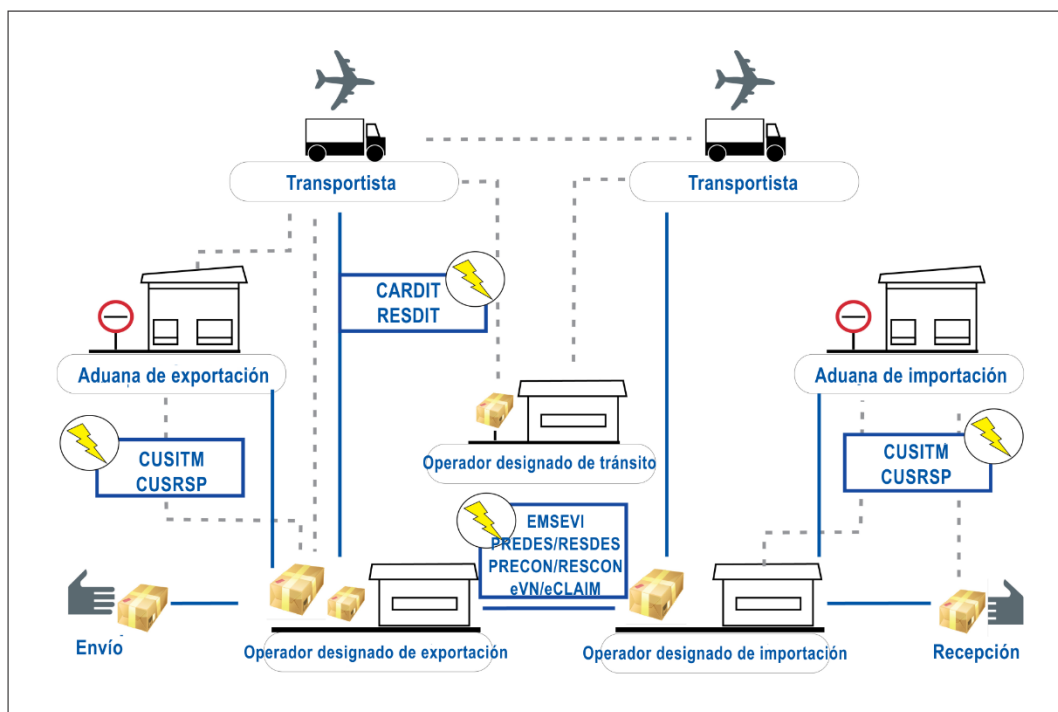


Figura 11 – Intercambios electrónicos de información - Flujos de datos digitales

Beneficios económicos de los servicios de carga aérea

El transporte de carga aérea permite a los países, con independencia de su ubicación geográfica, conectarse de manera eficiente con mercados lejanos y cadenas de suministro mundiales de forma rápida y fiable, fundamental para implementar las mejores prácticas empresariales internacionales, incluida la gestión de inventarios justo a tiempo y la producción bajo pedido.

El sector sigue creando millones de puestos de trabajo en todo el mundo, contribuyendo al crecimiento de la economía mundial, y ha estimulado el crecimiento del comercio electrónico, incluido el transfronterizo.

Tanto en cifras absolutas como relativas, la repercusión de la carga aérea en las economías es significativo y supera con creces a los viajes de personas pasajeras, incluso en tiempos anteriores a la COVID:

	2019	2020	2021E
Comercio aéreo	6 489	5 964	7 467
Gasto turístico en transporte aéreo	850	310	354

Fuente: IATA⁴ (en miles de millones de dólares estadounidenses anuales)

Los servicios de carga aérea facilitan en gran medida el progreso económico de los países en desarrollo, ya que conectan mercados de todos los continentes. Por todo el mundo se transportan componentes eléctricos de valor elevado y productos perecederos como alimentos y flores, brindando sólidas oportunidades de empleo y crecimiento económico sostenible a las regiones que se benefician de dicho comercio.

El transporte aéreo desempeña un papel fundamental para los pequeños estados insulares en desarrollo

(PEID), los países en desarrollo sin litoral (PDSL) y los países menos adelantados (PMA), ya que les permite superar la escasa frecuencia de los servicios de barco o las deficientes infraestructuras de transporte terrestre. Las rutas de los servicios de carga aérea se consideran los salvavidas regionales de estas zonas.

La rapidez y fiabilidad de la aviación constituyen también un factor clave en la prestación de ayuda urgente en situaciones de emergencia provocadas por pandemias, catástrofes naturales, hambrunas y guerras. Los suministros desde el aire suponen una de las primeras respuestas de las organizaciones de asistencia para atajar las crisis humanitarias. La carga aérea también desempeña una función vital en la entrega rápida de suministros médicos y órganos para trasplantes en todo el mundo.

El papel que ha desempeñado el transporte de carga aérea en la entrega de suministros médicos, incluidos equipos de protección personal y vacunas, durante la pandemia de COVID-19 ha sido decisivo para combatirla. La carga aérea también ha resultado fundamental para mantener vivo el sector del transporte aéreo, ya que siguió funcionando casi a pleno rendimiento mientras el transporte de personas estaba prácticamente paralizado debido a las restricciones de los viajes internacionales.

Según el Grupo de Acción del Transporte Aéreo (ATAG), el mayor beneficio económico que ofrece la mayor conectividad de la carga aérea reside en su impacto en el rendimiento a largo plazo de la economía en general, a través de la mejora del nivel general de productividad. Abre nuevos mercados, fomenta las exportaciones y al mismo tiempo aumenta la competencia y las posibilidades de elección entre productores extranjeros en el mercado nacional.

⁴ Economic Performance of the Airline Industry, 4 de octubre de 2021. Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/airline-industry-economic-performance---october-2021---report/>

65,6

millones de toneladas de mercancías transportadas por vía aérea en 2021

68,4

millones de toneladas de mercancías transportadas por vía aérea en 2022 (estimación)



Caso práctico:

Zona económica del aeropuerto de Zhengzhou (ZAEZ)

En noviembre de 2011, la ciudad china de Zhengzhou abrió una zona franca de 5 kilómetros cuadrados, libre de aduanas y adyacente al aeropuerto, para la fabricación y distribución de productos de alto valor y con plazos ajustados. Foxconn instaló allí un centro de fabricación que da empleo a 240 000 personas que ensamblan los iPhones de Apple y otros dispositivos digitales. La producción de teléfonos inteligentes del centro duplicó el valor de las exportaciones de la provincia de Henan entre 2011 y 2012. Actualmente se están poniendo en marcha en la ZAEZ varios proyectos nuevos de hasta 1 000 millones de dólares cada uno, con la presencia por ejemplo de Amer International Group, Cainiao Networks, Fair Friend Precision Machinery Park, IBM y Microsoft. En 2013, se firmaron 48 nuevos grandes proyectos, por un valor total de 24 300 millones de dólares.

(Fuente: Gateway Airports: Commercial Magnets and Critical Business Infrastructure, 2014, por John D. Kasarda, Ph.D.)

Marco normativo

La conectividad del transporte aéreo es el movimiento de personas pasajeras, correo y carga que implica el mínimo número de puntos de tránsito para que el viaje sea lo más breve posible y la satisfacción de la entidad o persona usuaria (expedidora, destinataria o pasajera) sea óptima y al menor precio posible.

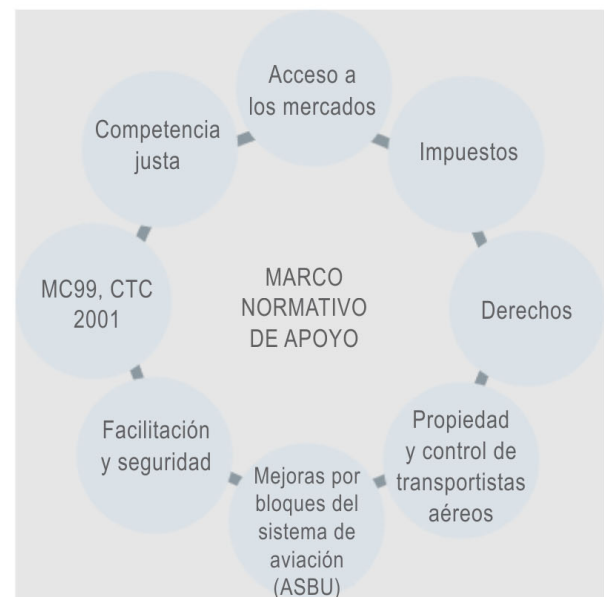
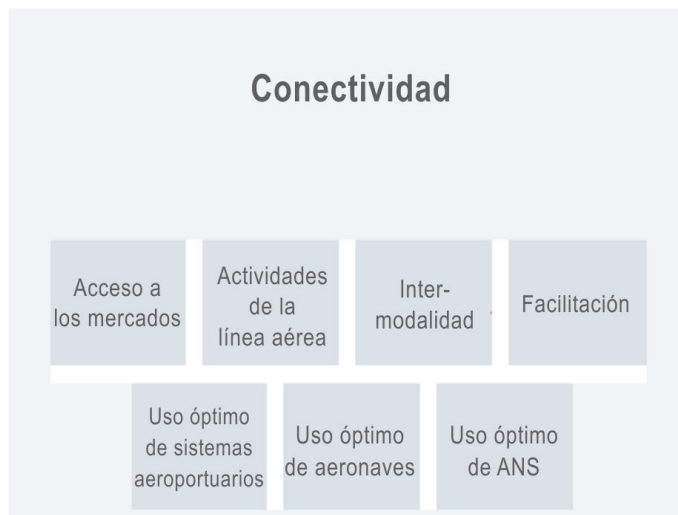
Para optimizar la conectividad es necesario disponer de un marco de apoyo sólido, con acceso al mercado y liberalización, el uso óptimo de los servicios de navegación aérea (SNA), las aeronaves y los sistemas aeroportuarios, así como procedimientos de facilitación y seguridad mejorados. Para lograr los máximos beneficios de la conectividad aérea, es fundamental contar con conexiones intermodales y operaciones aéreas eficientes.

La OACI contribuye activamente a mejorar la conectividad en varios ámbitos con el fomento de diversas iniciativas, como el cierre de acuerdos internacionales por su parte para liberalizar el transporte aéreo y los servicios de carga aérea.

Caso práctico: Kenya

En Kenia, 90 000 puestos de trabajo (y 500 000 medios de subsistencia) dependen de la industria de la flor cortada, que sustenta el 1,6 % de la economía nacional y genera cada año aproximadamente 1 000 millones de dólares en divisas. (Fuente: Kenya Flower Council, 2012) La horticultura ha sido el sector que ha crecido más rápidamente en Kenia y ocupa el tercer lugar, tras el turismo y el té, como generador de divisas. Más del 90 % de los productos hortícolas frescos se transportan por vía aérea. Se calcula que el 70 % de las flores se cultivan a orillas del lago Naivasha, al noroeste de Nairobi. Hay buenas conexiones por carretera entre la zona de cultivo del lago Naivasha y el aeropuerto internacional Jomo Kenyatta de Nairobi, a una distancia de unos 80-100 kilómetros. Las flores recogidas por la mañana llegan a los mercados de Ámsterdam por la tarde.

Fuente: Air Freight: A Market Study with Implications for Landlocked Countries, Banco Mundial, 2009



Marco normativo (continuación)

La OACI también presta apoyo a los Estados para implementar los acuerdos multilaterales, como el Convenio de Montreal de 1999 [MC99]⁵, que facilita a las compañías aéreas el uso de registros electrónicos, incluidas las cartas de porte aéreo electrónicas (e-AWB), y el Convenio de Ciudad del Cabo de 2001 [CTC 2001]⁶, que promueve la adquisición de aeronaves más modernas.

Mejorar la conectividad aérea es esencial para el crecimiento económico y el desarrollo a través del transporte de carga aérea.

La OMA respalda la mayor facilitación de los envíos aéreos al tiempo que garantiza la seguridad y la protección de la cadena de suministro de la carga aérea a través de sus diversos instrumentos y herramientas, por ejemplo, el RKC, el Compendio de gestión de riesgos, el Modelo de Datos de la OMA, la desmaterialización de los documentos de apoyo, el Compendio de gestión coordinada de fronteras, el Compendio de ventanilla única y la Guía para la asociación aduanas-empresas.

34,6 %

del comercio mundial en términos de valor se transporta por vía aérea (2014)

(Fuente: Industry High Level Group (IHLG), Aviation Benefits Report, 2017)

98 %

de precisión en la predicción del crecimiento del transporte de carga aérea en el mundo y del crecimiento del PIB mundial (y viceversa).

(Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial, 2002)

⁵ Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, Montreal, 1999.

⁶ Convenio relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil, Ciudad del Cabo, 2001.

Organizaciones internacionales – OACI

La Organización de Aviación Civil Internacional fue creada en 1944 por el [Convenio sobre Aviación Civil Internacional \(Convenio de Chicago\)](#) para promover el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en todo el mundo. Este organismo especializado de las Naciones Unidas sirve de foro para la cooperación en todos los ámbitos de la aviación civil entre sus 193 Estados miembros, y establece las normas y reglamentos necesarios para la seguridad operacional, eficiencia, regularidad y seguridad de la aviación, así como para la protección del medio ambiente en este sector. Con la colaboración de los Estados miembros, la OACI dirige una serie de iniciativas fundamentales en el ámbito de la [seguridad de la aviación](#), con el objetivo último de mejorar la seguridad de la aviación civil en todo el mundo. Para ello, su labor se centra principalmente en elaborar y coordinar un marco normativo y jurídico mundial que sea efectivo para superar las amenazas que se ciernen sobre la aviación civil. La función normativa más importante de la OACI consiste en formular y adoptar normas y métodos recomendados (SARPS) para la aviación civil internacional.

Los SARPS relacionados con la seguridad de la aviación figuran en [el Anexo 17](#) del Convenio de Chicago y todas las disposiciones relacionadas con la facilitación se recogen en [el Anexo 9](#). Una norma es un requisito que los Estados contratantes están obligados a respetar, a menos que comuniquen su imposibilidad para ello, mientras que un método recomendado es una indicación cuyo cumplimiento es deseable.

El [Manual de seguridad aérea \(Doc 8973 – distribución limitada\)](#) sirve a los Estados miembros para implementar los SARPS del Anexo 17, con orientaciones que explican cómo poner en práctica las disposiciones. El Anexo 17 y el Manual se revisan y modifican constantemente a la luz de las nuevas amenazas y los avances tecnológicos que influyen en la efectividad de las medidas destinadas a prevenir los actos de interferencia ilícita. Tras los intentos de sabotaje de octubre de 2010, en los que se encontraron artefactos explosivos improvisados ocultos en cartuchos de tinta en aviones de carga, la OACI desempeñó un papel importante en la elaboración de nuevos SARPS acordes con las nuevas amenazas que sufre el sector de la carga aérea.

Además, la mayor colaboración en materia de seguridad y facilitación de la carga aérea con las partes interesadas del sector y otras organizaciones internacionales, como la OMA y la UPU, demuestra la importancia que la comunidad internacional concede a esos aspectos. El desarrollo de la capacidad técnica y la constitución de grupos de trabajo dedicados a la seguridad de la carga aérea también forman parte de ese esfuerzo por aumentar tanto el nivel como la calidad de los requisitos básicos de seguridad de la carga aérea que se emplean en todo el mundo. Además, la OACI presta asistencia a los Estados para que implementen los SARPS del Anexo 9 y del Anexo 17, incluidos los aspectos de seguridad de la carga aérea. Por último, la OACI desempeña un papel importante de evaluación del nivel de implementación del Anexo 17 (y de los SARPS del Anexo 9 relacionados con la seguridad aérea) a través de su Enfoque de Observación Continua del Programa Universal de Auditoría de la Seguridad de la Aviación (USAP-CMA).



Organizaciones internacionales – OMA

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

Como organización intergubernamental, la OMA es un centro de excelencia que asume la iniciativa en cuestiones aduaneras a escala internacional y asesora a las administraciones de aduanas en todo el mundo sobre prácticas, herramientas y técnicas de gestión a fin de perfeccionar su capacidad para realizar controles transfronterizos eficaces y eficientes, junto con procedimientos normalizados y armonizados para facilitar el comercio y los desplazamientos legítimos e interceptar las transacciones y actividades ilícitas. La OMA se ha granjeado una reputación como entidad positiva que promueve que los gobiernos logren sus objetivos normativos mediante el refuerzo de la cooperación entre las administraciones de aduanas y la implementación de los instrumentos de la Organización y las mejores prácticas internacionales, a medida que los retos globales traspasan fronteras y exigen respuestas a escala mundial.

Garantizar el comercio y combatir el tráfico ilegal y el fraude comercial sin interferir en las compraventas lícitas requiere de un alto grado de cooperación entre los Estados y la aplicación de normas y métodos uniformes, reconocidos y aplicados por todas las partes. Como organismos fronterizos de primera línea que se ocupan principalmente del desplazamiento a través de las fronteras de las mercancías, las personas y los medios de transporte, las aduanas son las que mejor pueden velar por la seguridad del comercio internacional y, por ende, contribuir a la competitividad de la economía nacional.

La OMA, con 184 miembros responsables de más del 98 % del comercio internacional, aspira a erigirse en portavoz de las aduanas y en centro de excelencia mundial para la elaboración y aportación de normas y procedimientos eficaces, eficientes y modernos, apuntalados por la

cooperación internacional, el intercambio de conocimientos y los programas de buena gobernanza y capacitación de vanguardia, y así satisfacer las necesidades de los Gobiernos y de la sociedad en pro de un mundo mejor con una actitud visionaria, competente e indispensable.

Organizaciones internacionales – UPU

Creada en 1874 en virtud del Tratado de Berna, la Unión Postal Universal es una organización intergubernamental y organismo especializado de las Naciones Unidas con sede en Berna (Suiza). Las normas de aplicación a los servicios postales internacionales figuran en el Convenio Postal Universal y son vinculantes para sus 192 Estados miembros.

La UPU es el principal foro de cooperación entre los Gobiernos, los operadores designados y otras partes interesadas del sector postal mundial. Gestiona una red universal que proporciona productos y servicios modernos y trata de incrementar el volumen del correo y la mejora de la calidad del servicio prestado a la clientela. Las redes postales nacionales están interconectadas por medio de normas, reglamentos y aplicaciones tecnológicas que contribuyen a garantizar la coherencia y a mejorar la calidad del servicio en todo el mundo.

El sector postal mundial se enfrenta a los múltiples retos que plantean la liberalización del mercado, el aumento de la competencia y la evolución de las tecnologías de la comunicación y que provocan cambios en la fisonomía de los servicios postales a nivel mundial. Hoy en día, los operadores designados se están diversificando hacia los servicios financieros postales, la paquetería y la entrega de pequeños bultos, la logística y los servicios electrónicos postales para satisfacer las nuevas necesidades del mercado. Los recursos de la UPU se destinan cada vez más a aprovechar estas nuevas oportunidades y a hacer frente a los nuevos retos.

La Secretaría de la UPU, la Oficina Internacional, cuenta con unos 250 empleados de todo el mundo y brinda apoyo logístico y técnico a los órganos de la UPU. Actúa como oficina de enlace, información y consulta, y promueve la cooperación técnica entre los miembros de la Unión en una amplia gama de ámbitos, que van desde ayudar a los países miembros a mejorar la calidad de sus servicios postales hasta desarrollar servicios postales electrónicos y gestionar las relaciones con las aduanas, los explotadores de aeronaves y los organismos de normalización. La UPU también gestiona un dominio de primer nivel patrocinado por los servicios postales, un espacio seguro en internet para que el sector se conecte y garantice la prestación de los servicios postales mundiales.

Organizaciones internacionales – UPU (continuación)

La UPU también goza de una larga tradición en el ámbito de la seguridad y la protección, cuyos orígenes se remontan a los controles aduaneros, a los que se somete el correo internacional desde que se crearon los primeros servicios de correo organizado. Tradicionalmente, los bultos y paquetes postales siempre han sido inspeccionados a efectos aduaneros en el punto de admisión. Con el surgimiento del terrorismo organizado en los años setenta y principios de los ochenta, las medidas de seguridad postal se destinaron principalmente a la identificación y eliminación de explosivos en el correo. En la actualidad, las unidades de seguridad postal de todo el mundo colaboran con las fuerzas del orden a fin de amparar al personal y a la clientela, proteger activos e ingresos y preservar la integridad del correo. En respuesta a la necesidad de reforzar las iniciativas en materia de seguridad y protección del correo en todo el mundo y fomentar el desarrollo de una cultura sólida de la seguridad en la comunidad internacional de la UPU, la Organización constituyó en 1996 el Grupo de Seguridad Postal. La UPU también colabora con otras organizaciones internacionales e intergubernamentales para velar por que el correo que se transporta sea seguro.

Organizaciones internacionales – UNODC

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) fue establecida en 1997 mediante la fusión del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y el Centro para la Prevención Internacional del Delito. Su mandato consiste en respaldar a los Gobiernos en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, la delincuencia organizada transnacional y el terrorismo, en virtud de tres convenciones internacionales:

- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

La UNODC opera en todas las regiones del mundo a través de una amplia red de oficinas sobre el terreno. Los tres pilares del programa de trabajo son la capacitación de los Estados miembros para luchar contra el tráfico ilícito de drogas, la delincuencia y el terrorismo; la investigación y el trabajo analítico para aumentar el conocimiento y la comprensión de las cuestiones relacionadas con las drogas y la delincuencia; y la asistencia a los Estados en la ratificación e implementación de los tratados internacionales pertinentes.

El apoyo técnico de la UNODC se ha centrado siempre en la gestión de las fronteras y, para lograrlo, ha colaborado no solo con Estados miembros y sus autoridades competentes a nivel nacional sino también en iniciativas más amplias de carácter regional y mundial con asociados internacionales como la Organización Mundial de Aduanas, la Unión Postal Universal y la Interpol, a efectos de fortalecer las prácticas, los procedimientos y la seguridad en las fronteras.

En 2004 la UNODC y la OMA iniciaron el Programa de Control de Contenedores-marítimo (CCP marítimo) para afianzar, entre otras cuestiones, la seguridad del suministro comercial en el sector marítimo, una iniciativa en auge presente en la actualidad en 102 puertos de 73 países y que ha ayudado a las autoridades a identificar e incautar con éxito cientos de contenedores marítimos que contenían bienes ilícitos, contrabando y mercancías peligrosas.

En 2015, la UNODC y la OMA se asociaron con la OACI para implementar el Programa de Control de Contenedores (CCP) en los aeropuertos siguiendo una metodología de evaluación de riesgos similar a la empleada con éxito por el CCP en los puertos marítimos y los pasos fronterizos terrestres. Hasta la fecha se han creado unidades interinstitucionales de control de la carga aérea (ACCU) en más de 27 aeropuertos, lo que ha dado lugar a incautaciones periódicas de estupefacientes, mercancías CITES y otras que gozan de derechos de propiedad intelectual (DPI), además de otros bienes objeto de tráfico ilícito. La seguridad de la carga aérea, la facilitación del comercio y la preservación de la ley y el orden han regido todas las actividades desempeñadas por las ACCU.

Autoridades nacionales – Seguridad de la aviación

Tal y como exige el Anexo 17, en cada Estado se designará una única autoridad competente en materia de seguridad de la aviación, que suele ser el Ministerio de Transportes o la Dirección General de Aviación Civil. La autoridad competente tiene varias responsabilidades y tareas cuyo objetivo es implementar los SARPS a nivel nacional. Además, diseña políticas y normativas en materia de carga aérea en cumplimiento de las obligaciones internacionales y en aras de una gestión eficiente del riesgo que afronta la cadena de suministro, teniendo presentes las amenazas y las vulnerabilidades identificadas, de cuya evaluación se encargan los organismos nacionales competentes en la materia.

La autoridad competente se encarga de certificar, mediante un proceso específico, a las entidades que aspiren a convertirse en agentes acreditadas y vela por que su programa de seguridad se ajuste íntegramente a la reglamentación nacional vigente y ofrezca un grado satisfactorio de seguridad a toda la carga transportada a bordo de una aeronave.

Si el programa de seguridad se considera adecuado, la autoridad competente verifica in situ la implementación, eficacia y eficiencia de las medidas de seguridad que en él se especifiquen. Una vez superada la fase de validación, la entidad será reconocida como agente acreditada por un plazo limitado de tiempo. La autoridad competente prosigue con su supervisión para garantizar que el programa de seguridad se actualice cuando sea necesario y que el grado de implementación de las medidas de seguridad se mantenga durante el período de validez fijado en el acuerdo con el agente acreditado. A tal fin, podrá ejercer su derecho a solicitar información o documentación y a realizar inspecciones, así como suspender o rescindir el contrato con el agente acreditado si detecta o se le notifican deficiencias, de manera que la entidad no pueda actuar como tal hasta que no hayan sido subsanadas.



Autoridades nacionales – Seguridad de la aviación (continuación)

Los Estados deberían asimismo promulgar una legislación o un marco reglamentario acorde en virtud del cual se establezca un régimen de consignador reconocido, en el que se definan los requisitos de seguridad a los que debe atenderse, el proceso de autorización y revocación de las entidades que deseen ejercer como tal y las funciones y responsabilidades que permitan la implementación efectiva de un programa de seguridad.

Antes de obtener la autorización correspondiente, la entidad solicitante debería ser objeto de una inspección por la autoridad competente (o por un organismo designado para actuar en su nombre) para confirmar que se cumplen de forma efectiva los requisitos nacionales de seguridad estipuladas para los consignadores reconocidos.

Si la solicitud cumple los requisitos necesarios, la autoridad competente puede declarar a la entidad como consignador reconocido y añadir su nombre a la base de datos o lista oficial relativa a la carga aérea. En el *Manual de seguridad de la aviación* de la OACI [Doc 8973 - distribución limitada] figuran los textos de orientación sobre los requisitos de seguridad dirigidos a los consignadores reconocidos, incluido un modelo de programa de seguridad.



Autoridades nacionales – Aduanas

La aduana es la autoridad nacional responsable de recaudar y salvaguardar los derechos de aduana y de controlar el flujo de personas y mercancías, incluidos los animales, medios de transporte, efectos personales y artículos peligrosos, que penetren o abandonen un territorio.

Las aduanas aplican las normas y reglamentaciones relativas a la importación o exportación de mercancías restringidas o prohibidas y están bien posicionadas para actuar en la gestión fronteriza coordinada, en relación con la cooperación entre todas las autoridades y organismos competentes para garantizar la seguridad de las fronteras y el cumplimiento de la normativa relativa a las personas viajeras, las mercancías y el transporte que las atraviesen. En el marco de dicha gestión, los Estados han creado ventanillas únicas que actúan como servicios que permiten a las entidades que participan en el comercio y el transporte presentar información y documentación oficial en un único punto de entrada para cumplir con todos los requisitos de importación, exportación y tránsito. Esto no sólo facilita el comercio, sino que también hace más eficaz y eficiente la gestión de riesgos para los organismos públicos.

La OACI y la OMA desean agradecer a las siguientes entidades colaboradoras su contribución a esta publicación. Las secciones que figuran a continuación han sido elaboradas por ACI, FIATA, GEA, IATA y TIACA, respectivamente.

ACI – Consejo Internacional de Aeropuertos

El Consejo Internacional de Aeropuertos (ACI), única asociación mundial de aeropuertos cuenta con 717 autoridades aeroportuarias miembros que explotan 1 950 aeropuertos en 185 países. Su labor consiste en promover la excelencia profesional en la gestión y las operaciones aeroportuarias, un mandato que se lleva a cabo a través de las múltiples oportunidades de formación que ofrece la organización, así como del programa de evaluación comparativa del servicio al cliente *Airport Service Quality*, una amplia gama de conferencias, estadísticas del sector y publicaciones sobre mejores prácticas.

Los aeropuertos actúan como facilitadores de la cadena de suministro de la carga aérea y ponen a disposición las infraestructuras e instalaciones que permiten que el comercio fluya a través de los transportistas de este tipo de carga. La relación entre el explotador de aeropuertos y dichos transportistas dependerá, en gran medida, del tipo de operación de carga aérea que se realice y de la variedad de operaciones de las aeronaves (exclusivamente de carga, transportistas expresos o exclusivamente de personas pasajeras), así como de los requisitos específicos de cada componente.

Velar por la seguridad de la carga aérea en un aeropuerto depende de su configuración física, de la relación existente entre todas las entidades que operen en él y del marco normativo nacional en vigor.

FIATA – Federación Internacional de Asociaciones de Transitarios y Asimilados

La FIATA (del francés *Fédération Internationale des Associations de Transitaires et Assimilés*, en español, Federación Internacional de Asociaciones de Transitarios y Asimilados), se fundó en Viena (Austria) el 31 de mayo de 1926.

En la actualidad, es la organización no gubernamental líder en el campo del transporte y la logística y representa a más de 40 000 empresas que emplean a 10 millones de personas en más de 150 países. Sus miembros institucionales son 112 asociaciones miembros con derecho a voto y más de 5 600 miembros individuales. FIATA es, por tanto, el organismo idóneo para representar la posición única que ocupa el transitario en la cadena de suministro mundial. La experiencia de sus miembros abarca todos los aspectos del transporte y la logística internacionales y se fomenta mediante un programa de formación autónomo presente en casi 100 países.

La FIATA ejerce activamente su mandato de definir, elaborar y promover el papel del transitario en la carga aérea internacional con grandes esfuerzos para mejorar las normas profesionales de los transitarios en la carga aérea, en lo que respecta a la facilitación, la seguridad y la protección. Todos estos objetivos se consagran en sus estatutos y están a disposición del público en su sitio web (www.fiata.com) junto con abundante información adicional sobre los servicios de los transitarios y su logística.

GEA – Global Express Association

La *Global Express Association* es una organización no gubernamental que representa a los tres transportistas líderes en entrega urgente: DHL Express, FedEx y UPS. Se constituyó en Suiza en 1983 bajo la denominación de Conferencia de Transportistas Expresos Internacionales, y goza del estatuto de observador ante las Naciones Unidas, la UPU y la OMA. Participa con frecuencia en varios órganos y comités de la OACI.

IATA – Asociación del Transporte Aéreo Internacional

La Asociación de Transporte Aéreo Internacional se fundó en Cuba en 1945. Es el principal órgano de cooperación entre las líneas aéreas para la promoción de servicios aéreos seguros, fiables, protegidos y económicos, en beneficio de los consumidores y consumidoras de todo el mundo. El sector del transporte aéreo internacional regular goza actualmente de una capacidad más de 100 veces superior a la de 1945. Pocos sectores pueden adaptarse al dinamismo de un crecimiento semejante, que habría sido mucho menos espectacular sin las normas, métodos y procedimientos elaborados por la IATA. En el momento de su fundación, la IATA contaba con 57 miembros de 31 naciones, la mayoría de Europa y Norteamérica. Hoy cuenta con unos 290 miembros de 120 países de todo el mundo, que representan el 83 % del tránsito aéreo total. La IATA contemporánea es la sucesora de la Asociación de Tráfico Aéreo Internacional fundada en La Haya en 1919, año en que tuvieron lugar los primeros servicios regulares internacionales. El transporte aéreo es uno de los sectores más dinámicos del mundo y la IATA es su organización comercial mundial. A lo largo de 75 años, ha elaborado las normas comerciales en las que se fundamenta esta industria mundial.

TIACA – Asociación Internacional de Carga Aérea

La TIACA es una asociación internacional comercial sin ánimo de lucro que representa a los principales entes de la industria de la carga y la logística aéreas, incluidos los explotadores de aeronaves de personas pasajeras y las que son exclusivamente de carga, transitarios, aeropuertos, proveedores de servicios de escala, transportistas por carretera, corredores de aduanas, compañías logísticas, expedidores, empresas informáticas, fabricantes de aeronaves y equipos, prensa mercantil e instituciones educativas.

Para cumplir su misión, la TIACA participa en actividades que buscan mejorar la cooperación industrial, promover la innovación, el intercambio de conocimientos y la mejora de la calidad y la eficiencia, así como fomentar la educación. Su objetivo es informar tanto a la sociedad en general como a sus miembros sobre el papel y la importancia de la carga aérea, los avances industriales y las tendencias técnicas. Trabaja con las autoridades competentes y publica artículos de opinión sobre cuestiones industriales, así como el boletín *TIACA Times*. Su sitio web es un valioso recurso que contiene una base de datos de consulta libre sobre cuestiones del sector. Comparte además iniciativas de investigación con varias universidades a través de proyectos conjuntos y programas de becas para estudiantes.



Agrupación

Envío de bultos múltiples, realizado por más de una entidad, cada una de las cuales ha alcanzado un acuerdo de transporte con un transitario.

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

Carga

Cualquier bien transportado en una aeronave que no sea correo, provisiones ni equipaje acompañado o extraviado.

Carga y correo de transferencia

Carga y correo que sale a bordo de una aeronave que no es la aeronave en la cual llegó inicialmente.

Correo

Todos los artículos postales que se presentan con el fin de que se entreguen a operadores postales designados para prestar servicios de correos en virtud de las Actas de la Unión Postal Universal.

Envío

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

Parte aeronáutica

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

Parte pública

Parte de un aeropuerto y sus edificios a las que tanto las personas pasajeras como el resto del público no tienen restringido el acceso (área no restringida).

Zona de seguridad restringida

Aquellas zonas de la parte aeronáutica de un aeropuerto identificadas como zonas de riesgo prioritarias donde, además del control del acceso, se aplican otros controles de seguridad.

El transporte internacional de la carga aérea

El propósito de la presente publicación es promover la conciencia acerca de la cadena de suministro de la carga y el correo aéreos, haciendo hincapié en los procedimientos de seguridad y facilitación conexos elaborados por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Unión Postal Universal (UPU) y también la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

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

Este documento familiariza a sus lectores con las funciones y responsabilidades de todas las entidades involucradas en el transporte de carga y correo por vía aérea. Abarca los diversos aspectos operacionales, factores de seguridad, procesos de facilitación y documentación de dicha cadena de suministro.

El lector conocerá mejor los marcos reglamentarios aplicables y las iniciativas puestas en marcha por las organizaciones internacionales y sus miembros en favor del intercambio de información y el desarrollo continuo de una industria de la carga aérea segura. Estas disposiciones y actividades mejoran el transporte de mercancías promoviendo eficazmente la seguridad integral de la cadena de suministro.



ICAO

SECURITY AND FACILITATION

Organización de Aviación Civil Internacional
999 Robert-Bourassa Boulevard
Montréal, QC, Canada
H3C 5H7

Correo-e: asp@icao.int
Tel.: +1 514-954-8219

www.icao.int/security/aircargo



World Customs Organization
Organisation mondiale des douanes

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

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

www.wcoomd.org

La versión en francés ha sido proporcionada por la OMA. Las versiones en español, árabe, chino y ruso han sido proporcionadas por la OACI.

