

INFORME DE SITUACIÓN DE LOS PUESTOS DE CONTROL FRONTERIZO EN ESPAÑA

Miembro de:



Fundación Cetmo



ÍNDICE:

1. Quienes somos	Pág. 3
2. La importancia de los Puestos de Control Fronterizo	Pág. 4
3. Comisión de Aduanas de FETEIA	Pág. 5
4. Funcionamiento de los distintos servicios que operan en los Puestos de Control Fronterizo	Pág. 6
4.1 Aduana	Pág. 6
4.2 Sanidad Exterior	Pág. 8
4.3. Fito	Pág. 9
4.4 Farmacia	Pág. 10
4.5 Veterinario	Pág. 10
4.6 Soivre	Pág. 10
4.7 Cuestiones comunes	Pág. 11
5. Relación entre los operadores y las administraciones (en especial la aduana)	Pág. 14
6. Análisis comparativo criterios distintas plazas	Pág. 17
7. Reflexión final	Pág. 18

INFORME DE SITUACIÓN DE LOS PUESTOS DE CONTROL FRONTERIZO EN ESPAÑA

1. QUIENES SOMOS

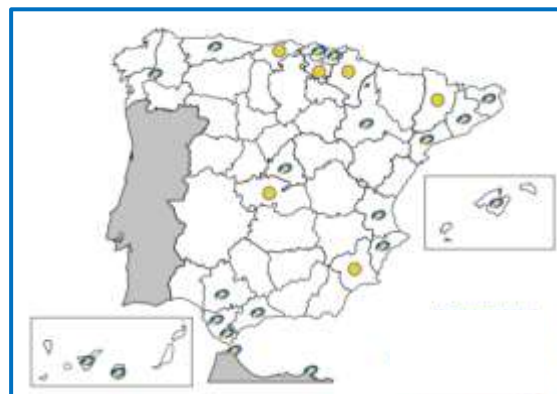
FETEIA-OLTRA, Federación Española de Transitarios, Expedidores Internacionales y Asimilados. Organización para la logística, el Transporte y la representación Aduanera, fundada en el año 1.978, es una Organización profesional, de carácter sectorial, constituida como órgano de coordinación, representación, gestión, fomento y defensa de los intereses generales y comunes de las organizaciones empresariales de Transitarios, Operadores Logísticos Y Representantes Aduaneros (ATEIA's) de todo el territorio nacional, que tienen como asociadas a las empresas de su demarcación.

En la representatividad que ostenta FETEIA-OLTRA, forma parte de FIATA -Federation Internationale des Associations de Transitaires et Assimilés-, de CLECAT -European Association for forwarding, transport and custom services-, de la Asociación Española para la Promoción del Transporte Marítimo de Corta Distancia/Short Sea Shipping, es miembro del Comité Nacional del Transporte por Carretera y socio fundador de la Fundación CETMO y de Fundación FETEIA.

La Federación está compuesta por 20 Asociaciones Territoriales en Alicante, Aragón, Asturias, Bahía Algeciras, Balears, Barcelona, Bizkaia, Cádiz, Ceuta, Galicia, Girona, Gipuzkoa, Las Palmas, Madrid, Málaga, Melilla, Sevilla, Tarragona, Tenerife y Valencia.

La Federación se organiza también en 7 Comisiones técnicas

- → Aduana¶¶
- → Aérea¶¶
- → Digitalización¶¶
- → ESG¶¶
- → Formación¶¶
- → Marítima¶¶
- → Terrestre¶¶



2. LA IMPORTANCIA DE LOS PUESTOS DE CONTROL FRONTERIZO

Hemos de comenzar por tratar de definir el concepto de Puesto de Control Fronterizo, que vendría a ser el lugar, y las instalaciones que le pertenecen, designado por un Estado miembro para la realización de los controles oficiales previstos en la normativa, correspondientes a las operaciones de comercio exterior.

Son múltiples los Ministerios implicados en los controles llevados a cabo en los Puestos de Control Fronterizo, algunos de ellos implicados en diferentes ámbitos y/o con la realización de diversos controles completamente diferentes entre sí: Agricultura, Pesca y Alimentación; Economía, Comercio y Empresa; Hacienda; Política Territorial y Sanidad. Además, si bien el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible no realiza este tipo de controles sobre las mercancías, tiene un papel clave en el diseño y explotación de las instalaciones propiamente dichas.

La finalidad de los controles es múltiple: desde recaudar el arancel y los impuestos correspondientes, hasta el control de la licitud del comercio y la protección de la salud e integridad de la población.

Toda mercancía objeto de una operación de comercio exterior (importaciones, exportaciones...) ha de pasar por un Puesto de Control Fronterizo, por lo que tienen una importancia clave en la competitividad de la economía nacional.

3. LA COMISIÓN DE ADUANAS DE FETEIA

La Comisión de Aduanas de FETEIA-OLTRA, está presidida por Juan Uhia (Galicia), con Diego Romero (Algeciras) como vicepresidente, y con la colaboración activa de las ATEIA'S de Algeciras, Alicante, Aragón, Asturias, Barcelona, Bizkaia, Ceuta, Galicia, Gipuzkoa, Girona, Las Palmas, Madrid, Melilla, Tenerife, y Valencia ha realizado un análisis del estado de los Puestos de Control Fronterizo nacionales, tanto en lo relativo a la Aduana como a los distintos Servicios de Inspección en Frontera, en los siguientes puntos:

1. En primer lugar, se ha analizado el funcionamiento de los distintos servicios que operan en los Puestos de Control Fronterizo
2. En segundo lugar, se analiza la relación entre los operadores y las Administraciones.
En relación con este segundo punto, si bien en la primera sección se hará mención a ello, se han analizado también de forma individualizada, dada su especial relevancia.
3. En tercer lugar, se ha realizado un análisis comparativo de las distintas plazas, a su vez, con un doble objetivo:
 - a. Valorar si existen o no uniformidad de criterios.
 - b. Identificar las mejores prácticas que puedan estar teniendo lugar en algunos PCF y fomentar su implementación en los restantes.
4. Por último, se ha trabajado en una reflexión final planteándose propuestas de mejora, si es el caso..

4. FUNCIONAMIENTO DE LOS DISTINTOS SERVICIOS QUE OPERAN EN LOS PUESTOS DE CONTROL FRONTERIZO

4.1 ADUANA

Los **tiempos de despacho** están sufriendo una evolución negativa, siendo cada vez mayores. En ocasiones se producen **demoras injustificadas** que impiden realizar despachos en tiempo porque los expedientes no están listos. Lo anterior provoca pérdidas de la salida en el medio de transporte contratado y gastos adicionales.

Una de las opiniones casi unánime es la relativa a la pérdida de comunicación entre la Aduana y los representantes aduaneros, cuestión que se desarrollará en la siguiente sección, siendo este, sin ninguna duda, el principal problema. Es alarmante la falta de empatía de la Aduana con los que deberían ser y, de hecho, son sus “colaboradores necesarios”. El Representante Aduanero es un actor clave para que fluya el comercio internacional, y esa condición debería ser tenida en cuenta para mantener una comunicación directa con la Administración y los funcionarios de la misma.

En algunas plazas se reparten el trabajo entre Aduanas de aeropuerto y puerto, lo que parece dotar a dicha plaza de cierta agilidad.

Si bien en muchas ocasiones no suelen existir problemas graves (muchas veces por ir adaptándose a los criterios particulares de cada Aduana), se destaca que muchos de estos problemas surgen por la actuación particular de un actuario, pero es por la persona en concreto.

Resulta destacable la falta de criterio común:

- entre las distintas aduanas nacionales (un ejemplo es que en algunas Aduanas se paran envíos por el tema del 3*1000 del seguro, incluso cuando se trata de envíos sin seguro) y
- entre funcionarios de una misma Aduana. En especial, ocurre en el caso de aquellos actuarios con menos experiencia.

Se remarca en la mayoría de localizaciones la elevadísima cantidad de requerimientos emitidos por parte del personal de la aduana. Existe la opinión creciente de que éstos se remiten, en ocasiones, sin sentido alguno, ya sea por desconocimiento de la norma (exigiendo, por ejemplo, el cumplimiento de normas que no están en vigor, o exigiendo cosas no previstas en la norma), o por afán recaudatorio.

La cuestión de los EUR.1 (*documento que se utiliza en la exportación de mercancías de Unión Europea hacia aquellos países con los que la UE tiene firmados acuerdos comerciales*) es otro ejemplo de la falta

de un criterio común, pues no se exige la misma documentación acreditativa en todas las Aduanas. En este caso, los operadores más perjudicados son los que actúan en la Aduana de **Algeciras**, pues parece que la Aduana realiza actuaciones más propias de inspección que de gestión, al tener que aportar todas las pruebas y declaraciones de origen en el momento del despacho de dicho EUR1. En esta Aduana, además de la dificultad de obtenerlo, se destaca que el proceso lleva horas. En la actualidad, obtener un EUR1 lleva entre 7 y 8 horas, cuando no se excede de las 10 horas, lo que provoca que este trámite en ocasiones quede pendiente de un día para otro, impidiendo, a pesar de haber obtenido el levante, que la mercancía (vaya en camión o contenedor) pueda ser embarcada, al aplicar la aduana el criterio de que pasaría a ser un EUR-1 expedido a posteriori llegando incluso a rechazar su emisión.

Con respecto a la alternativa de que las empresas obtengan el estatus de exportador autorizado, parece que se descarta en muchas ocasiones por la dificultad y lo engorroso del expediente. A esto se suma que, en la práctica comercial, sobre todo cuando se soporta en carta de crédito, se exige expresamente el documento EUR-1 aun pudiendo ser exportador autorizado el vendedor.

En **Alicante** también se producen muchos problemas para obtener el certificado; de hecho, no piden lo mismo en todos los productos, va cambiando según el tipo de mercancía. En las Islas **Canarias** no admiten EUR1 a posteriori. En **Gipuzkoa** exigen el formulario, el DUA y la factura, en la que tiene que figurar el peso (antes no se exigía). Si no va el peso incluido, es necesario aportar el packing list. También hay que incluir el origen en la factura.

En ciertas Aduanas, la Dependencia “legisla” a golpe de notas informativas locales que, evidentemente, no tienen rango legal. Las mencionadas notas no buscan, en muchos casos, aclarar o mostrar interpretaciones sobre una materia concreta, sino que directamente regulan determinadas materias, a veces incluso yendo en contra de normas oficiales publicadas en el BOE. Esta situación genera una enorme inseguridad jurídica y una desventaja con respecto a otras Aduanas. Además, estas Notas suelen generar diversos efectos perjudiciales, provocando un aumento de los tiempos de despacho.

En cuanto a la figura OEA, nadie considera que existan ventajas reales importantes por el hecho de serlo. Se considera que la figura está infrautilizada. Genera mucha carga administrativa y no se perciben ventajas que las compensen, más allá de la reducción de la garantía del IVA. Y la sensación que todos tienen cuando comunican una incidencia, aun cuando no son ellos los causantes, es que “se les trata como si fueran defraudadores”.

En la mayoría de aduanas no existe la figura del tutor OEA.

En **Ceuta y Melilla** se sufre el problema del cierre de las aduanas con Marruecos que castiga duramente a los transitarios y al conjunto de la ciudadanía.

4.2 SANIDAD EXTERIOR

Sanidad Exterior no emplea una plataforma común a la que subir la documentación (a pesar de existir - TRACES - *TRAd Control and Expert System- plataforma común para toda la Unión Europea*), sino que va dependiendo en función del PCF de que se trate. A continuación, se especifica el sistema empleado en los distintos PCF.

- **Algeciras:** La documentación se sube a TRACES. En caso de incidencia o nueva aportación, una vez iniciado la valoración, se presenta por Red Sara (*Sistemas de Aplicaciones y Redes para las Administraciones*) y si esta falla a un correo habilitado para ello. Se ha llegado a exigir presentar el registro sanitario de un no nacional, según lo indicado en la casilla I.7.
- **Alicante:** La documentación (B/L, CHED...) se presenta por Red Sara y los originales en mano. También se adelanta por correo electrónico.
- **Aragón:** a través de Red Sara y TRACES (las dos, no es alternativo).
- **Asturias:** a través de TRACES y la documentación se adjunta por red Sara.
- **Barcelona:** hay un doble envío de información: a través de TRACES y envío a Sanidad por correo electrónico. Hasta que se ejecuta este envío por correo electrónico, no comienza la tramitación.
- **Bilbao:** se enviaba la documentación por correo electrónico, pero desde el pasado 1 de junio a través del sistema de presentación y registro de documentos en el módulo de Mercancías de SISAEX.
- **Gipuzkoa:** Aparte de entregar el original, hay que remitir la documentación por TRACES y también a través de SISAEX (esto último es reciente). También por e-mail, por si acaso. La capacidad de los pdf es muy pequeña, tienen que comprimir.
- **Girona:** Se suben todos los documentos a través de TRACES.
- **Islas Canarias:** se entregan los originales en mano y, además, se sube la documentación por TRACES, SISAEX y se envía un correo electrónico (informando de que se ha hecho esa gestión). Antes era a través de Red Sara, ahora a través del registro de SISAEX, desde enero de 2023.
- **Madrid:** se sube a TRACES y posteriormente se presenta a SISAEX para registro.

- **Valencia:** TRACES y GESTIN.

- **Vigo/Galicia:** Se emplea Red Sara.

Los tiempos de despacho de Sanidad Exterior varían mucho entre los distintos PCF. Los motivos son dos: la diferencia en la dotación de personal y los criterios y sistemas de control empleados (no disponen de un sistema informático de gestión, teniendo que gestionar múltiples tablas Excel de forma manual no automática y teniendo en cuenta una cantidad ingente de “decretos web”).

En algunos lugares, todos los expedientes se gestionan consultando 2 plataformas, -TRACES y SISAEX-. Hay que revisar todos los días las instrucciones recibidas (normalmente por correo) y, según el asunto, otros medios, como normativas, informes, etc.

Se ha identificado que **Sanidad Exterior es el servicio que genera más incidencias y provoca más retrasos**. Este funcionamiento está provocando el desvío de tráfico y un enorme perjuicio al sector del comercio exterior nacional no solo entre Estados miembros de la UE sino entre los propios PCF nacionales.

4.3 FITOSANITARIO

Una cuestión que destacó alguna empresa asociada es que la plataforma de importación funciona mejor que la de exportación. Se solicita que se emplee la misma, para resolver las incidencias.

Dicho esto, algunas empresas también han tenido problemas en la importación. Las incidencias se generaban, sobre todo, por las actualizaciones en TRACES y afectaba a la base de datos que conectaba con CEXVEG web. Estas incidencias ocurrían en horario de tarde y fines de semana, principalmente, cuando, en más de una ocasión, las empresas han tenido que recurrir a la presentación física de las solicitudes para poder liberar mercancías. Al ser una presentación física, implica, por tanto, la presentación de todos los despachos a la firma en aduanas.

Por otro lado, los importadores no nacionales tienen problemas relacionados con su registro en el sistema EURPO (*Registro de Operador de la UE*). En febrero de 2023, las autoridades remitieron un correo sobre este asunto, pero sigue habiendo problemas, puesto que los importadores no conocen la ONPF (organización nacional de protección fitosanitaria) de cada estado miembro, dificultando así que los operadores puedan darse de alta.

4.4 FARMACIA

En general, funciona bien en la parte “operativa”, en el sentido de que no hay grandes sorpresas durante la tramitación. **El gran problema es la falta de personal**, lo que hace que los tiempos de espera para la tramitación del despacho sean inasumibles. En determinados lugares (como Madrid o Las Palmas), puede llevar semanas.

También existe un problema con el sistema disponible para el envío de información:

- **Barcelona:** El sistema no tiene capacidad para enviar toda la documentación y hay que comprimir el archivo.
- **Algeciras:** La documentación se sube a SIFAEX y, en caso de incidencia, por Red Sara.
- **Madrid:** Se hace a través del programa que tiene el servicio.
- **Girona:** Se suben todos los documentos a través de TRACES.
- **Islas Canarias:** TRACES y red Sara.

4.5 VETERINARIO

- En otra muestra de falta de un criterio común, hay lugares, como **Barcelona**, en los que hay que hacer la solicitud con, al menos, 48 horas de antelación. Si no, imponen multa.

En otros lugares también tiene un **horario muy reducido**.

4.6 SOIVRE (*Servicio de Inspección del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo*)

En general, se tiene la percepción de que **se presta un buen servicio** o, al menos, que no es el más problemático.

- Sí existen problemas en alguna plaza, como **Barcelona**, con los test reports, pues en muchas ocasiones la Administración considera que no es correcto, sin aportar justificación suficiente para ello, dado que según nuestra opinión dicho test reports están debidamente cumplimentados.

- En **Bilbao**, a veces, SOIVRE contacta directamente con el cliente, saltándose al Representante Aduanero.

Otra cuestión que se comentó es la de la posibilidad de pasar los controles en las instalaciones de los importadores, como en el resto de Estados miembros de la Unión Europea, cuando corresponda según la normativa.

La integración de **ESTACICE** (*antiguo sistema informático para la gestión de las declaraciones*) en el actual **PUE** (*Punto Único de Entrada*) está generando alguna incidencia. Al gestionar el expediente con ESTACICE, el Representante Aduanero podía anticiparse a alguna incidencia subsanable antes de la presentación de la declaración aduanera, realizar traslado a instalaciones para la subsanación y realizar despachos parciales, pero, con la integración en PUE, todo gira alrededor de la declaración aduanera, apareciendo esa posible incidencia cuando ya está en curso el despacho aduanero, con la complicación adicional que esto implica en comparación con el proceso previo.

4.7 CUESTIONES COMUNES

Como aspecto común a la generalidad de los Servicios de Inspección en Frontera, se destaca que cada vez exigen que se les entregue más información y documentación.

Estos servicios actúan de manera independiente entre sí y no hay una mínima coordinación, entre ellos. No existe una VUA (*Ventanilla Única Aduanera*) real. Es necesario dar cumplimiento al artículo 47.1 del Código Aduanero de la Unión (en adelante, "CAU") y que la Aduana se arroge de una vez por todas la función de coordinación. En los lugares en los que existen foros (aunque sean informales o no oficiales) la coordinación es un poco mejor, pero dista de ser una verdadera VUA.

En este punto, no debe obviarse la importancia del mantenimiento de la relación entre la Aduana y otros cuerpos como la UAR (*Unidad de Análisis de Riesgo*), que en ocasiones no tiene lugar, generando paralizaciones de mercancías mucho más tiempo del realmente necesario para realizar las actuaciones. Desde el sector se está percibiendo una **pérdida de comunicación**, lo cual también genera perjuicios.

Otro problema común, para la gran mayoría de plazas y servicios, es la endémica falta de personal que declaran los distintos responsables de los servicios citados, lo cual se agrava durante los periodos vacacionales. Además, existe mucha **rotación de personal**, lo que genera inestabilidad y bajada de rendimiento, pues no se da esa mejora exponencial generada por la permanencia a largo plazo en un mismo puesto.

Esta falta de personal provoca que las Aduanas 24 horas no lo sean en la realidad. Por ejemplo, en **Madrid**, farmacia solo trabaja por las mañanas y hay que pedir el servicio antes de las 14:00h del día anterior. En el Puerto Seco de Madrid, Sanidad pasa inspección solo 3 días.

En otras plazas, como **Barcelona**, esta situación obliga a mover las cargas que están en almacenes aduaneros algo alejados de la Aduana a otros que estén en radio inferior a 2 km de la propia Aduana con el coste, riesgo y tiempo que ello significa. Se crean, de facto, instalaciones de primera y de segunda.

Otro ejemplo de los problemas existentes se da en los PCF **gallegos**: Vigo es un puerto 24 horas, pero la aduana y el escáner funcionan de 9 a 14 horas. Además, ha aumentado mucho el uso del escáner, pero no el horario del mismo, por lo que está **colapsado permanentemente**.

En general, la falta de personal provoca que las inspecciones se lleven a cabo en instalaciones determinadas (muy pocas) lo que provoca **colapso en los puertos**.

También provoca que Aduanas de tránsito, como la **Jonquera**, que deberían tener un horario muy amplio, lo tengan reducido -de 9.00 a 14:00h- por la tarde hay un único inspector, pero no personal técnico, por lo que no se firman EUR.1. El funcionamiento no se ha previsto para atención al público, sino para ir tramitando expedientes. De hecho, ocurre que, si el camión necesita un certificado como un EUR.1, el despacho pueda retrasarse hasta casi 72 horas.

En otras Aduanas se ha “institucionalizado” que durante una hora no se atienden las tareas de los operadores (!!!).

La figura del **Coordinador del PCF está infrautilizada**. Le faltan competencias en materia de mando, siendo imposible una adecuada coordinación si no se logra dotarle de **autoridad**.

Esto también provoca que, ante la existencia de problemas, cada ATEIA tiene que tratar de gestionarlos de una manera distinta, en función de la que sea la vía más efectiva en esa localidad o región.

Muchas veces la opinión sobre el funcionamiento de los Servicios de Inspección en Frontera depende del funcionario a cargo del mismo. El cambio de la persona responsable (ya sea por traslado o jubilación) es, en muchas ocasiones el factor que determina la mejora o empeoramiento del servicio, lo cual demuestra la falta de criterio y estándares comunes.

Se echa en falta, en ocasiones, la **poca proactividad y falta de ánimo colaborativo** para “sacar los despachos adelante” cuando surgen problemas.

En relación con el traspaso de expedientes entre funcionarios, se ha identificado dos problemas:

- en ocasiones ese expediente no se traspasa, por lo que, por ejemplo, si la persona en particular tiene turno de tarde y no finaliza el expediente durante la jornada, lo continúa al día siguiente; y
- en otros casos, al traspasar el expediente, el segundo funcionario reinicia todo el estudio.

En definitiva, existe un **exceso de burocracia y rigidez** que provoca que, cuando una mercancía está sometida a varios controles o, por ejemplo, a escáner, el retraso es excesivo.

5 RELACIÓN ENTRE LOS OPERADORES Y LAS ADMINISTRACIONES (EN ESPECIAL LA ADUANA)

El **principal problema** identificado en la tramitación de expedientes con la Aduana es, con carácter prácticamente unánime, la **pérdida de relación directa con el personal** de la Aduana, ya sea mediante atención presencial o incluso telefónica, situación que va empeorando día a día, más aún tras la implementación de la “cita previa”. No tiene lugar la comunicación mínima necesaria. Cabría incluir como excepciones alguna Aduana “pequeña”, en la que el trato es mejor.

Casi siempre, desde la Aduana se niegan a facilitar teléfonos o e-mails de contacto. Se ha confirmado que se trata de un nuevo criterio de actuación para, en teoría, poder realizar su trabajo. Sin embargo, el sector no ha percibido mejora alguna ni en la eficacia, ni en la eficiencia en los despachos.

Otra cuestión que dificulta la labor de los representantes aduaneros es la falta de un “idioma común” por parte de la Administración. Los requerimientos contienen mensajes diferentes (en ocasiones de muy difícil comprensión) en función del PCF de que se trate, lo cual dificulta sobremanera la posibilidad de facilitar una respuesta adecuada.

En ocasiones, el mensaje que recibimos los Representantes Aduaneros es “llamar a [NOMBRE]”, sin facilitar número de teléfono ni apellidos de la persona, por lo que es menos que imposible actuar en consecuencia. En las comunicaciones no se identifica al actuario, por lo que es imposible realizar el necesario contacto.

También resultaría de ayuda elaborar guías de respuesta para los declarantes/representantes.

Como solución a este problema, se propone lo siguiente:

- Implementación de un chat que permita la comunicación instantánea con el funcionario de que se trate.
- Implementación de un sistema de triaje, reparto y seguimiento de asuntos.
- Establecimiento de un procedimiento común de gestión de incidencias, de manera que no resulte necesario emplear los conductos alternativos que resulten más efectivos en cada Aduana.
- Habilitación de canales telefónicos entre la Administración y representantes de las empresas.

El **teletrabajo** es otro factor que ha provocado un empeoramiento en el funcionamiento de la Aduana. Además, en aquellos lugares en los que existe una centralita para organizar asuntos, los días de teletrabajo resulta imposible contactar con el funcionario correspondiente. La sensación es que hay dos días “inhábiles”. Ciertas aduanas con mucho tráfico permanecen cerradas a los operadores dos días a la semana, salvo para gestiones muy particulares.

Otro de los problemas generales identificado es la exigencia de cita previa. En las Aduanas con menor actividad la cita previa es casi inmediata, pero en aquellas con mayor actividad ralentiza demasiado los despachos, puesto que se conceden muy pocas citas (una al día por empresa, siempre y cuando haya hueco), siendo insuficiente para gestionar el volumen de actividad. Deberían de atender ciertas cuestiones que resolverían el asunto al instante, al poder, el operador, explicar/exponer la situación de una manera más directa.

Por otra parte, asemejar el proceso de citas de la propia AEAT a Aduanas no tiene sentido, pues nosotros tratamos con mercancías, que requieren de actuaciones inmediatas para agilizar el comercio.

Se necesita:

- una vía clara de comunicación (por ejemplo, teléfono, mensajería instantánea, etc) y
- más formación. En cuanto a la falta de formación, esto provoca que vayan con pies de plomo (parece que piensan que se les quiere engañar). Asimismo, se percibe en ciertas plazas un trato cada vez peor con el contribuyente. **Exigen mucha documentación**, en la mayoría de **ocasiones irrelevante**, lo que retrasa los tiempos de despacho. Esto provoca, en ocasiones, inversiones de la carga de la prueba, desembocando en situaciones incomprensibles de tener que demostrar que algo no está sujeto a lo que sea, cuando lo imperativo pasa por que sea la Administración la que identifique cuando algo está sujeto a algo.

La opción del despacho centralizado es descartada en muchas ocasiones porque la tramitación es peor que el despacho “normal”, debido a esta falta de relación o respuesta. Uno de los criterios principales para elegir o no la opción del despacho centralizado es, precisamente, la nula relación con la Aduana. Si ya de por sí se hace difícil entender los “usos y costumbres” de una Dependencia, al emplear la opción del centralizado el Representante Aduanero se ve obligado a actuar bajo dos usos y costumbres, a veces incluso con “roce” interno entre funcionarios por la aplicación de unos usos u otros.

En ciertas plazas, los actuarios manifestaron que las instrucciones recibidas son las de despachar su ubicación primero y luego los centralizados. Por lo que hemos podido comprobar, esas instrucciones no eran correctas, pero, aun en menor medida, a veces sigue ocurriendo.

En otros lugares, cuando hay un rechazo, no se identifica al inspector responsable del expediente, ni se indica ningún código. El RA debe realizar un proceso de investigación respecto a quién es el funcionario responsable. No hay un correo para urgencias. Tampoco hay listado de inspectores para la semana siguiente.

En algunas aduanas, como medida parcialmente paliativa de la pérdida de comunicación entre Aduana y obligados tributarios, existe una persona responsable del “triaje y seguimiento” de los asuntos. En otras se implementado un procedimiento individual para las urgencias, que no resulta operativo.

La mayoría de las veces, cuando hay una incidencia, hay que tratar el asunto con el responsable de la Aduana. Estos responsables a veces no son tan resolutivos como se presume, dejando al personal con menos experiencia a los pies de los caballos.

Sí debe destacarse, sin embargo, que en el plano institucional (ATEIA – Autoridades), la relación suele ser buena. Ya sea a través de los foros existentes o directamente con las Administraciones implicadas (el Administrador de la Aduana es muy accesible. En el caso del Jefe del PCF sucede lo mismo, así como en el caso de los Servicios de Inspección en Frontera). Debe puntualizarse, eso sí, que una cosa es la **relación institucional** y otra muy distinta los resultados de las reuniones y contactos mantenidos; en este caso, muchas veces **no se perciben avances reales y positivos para el sector**. En todo caso, consideramos que existe margen de mejora (en algunos PCF ese margen es enorme, como en **Bilbao**, lugar en el que la Aduana parece evitar la colaboración institucional. En este punto, FETEIA-OLTRA considera necesario que la relación institucional sea multilateral, para lograr mejoras generales (un ejemplo sería en los puertos, en el que hay que dar pasos conjuntamente con las autoridades portuarias).

En **Melilla**, el colectivo mantiene muy buena relación con la Aduana, si bien poseen una normativa muy antigua, desfasada para los tiempos actuales. En **Ceuta** dicha normativa es inexistente.

Lo anterior provoca que, en muchas ocasiones, deba contactarse con Delegación del Gobierno o departamentos Regionales, para buscar solución a los problemas.

Se destaca como factor principal para dotar de **competitividad a los PCF la predisposición de los funcionarios competentes**.

6 ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS CRITERIOS DISTINTAS PLAZAS

En ciertas plazas, como, por ejemplo, **Valencia**, hay un foro (Marca de Garantía) en el que están presentes administraciones y operadores, en el cual se tratan los asuntos que se consideran relevantes. Se va auditando la actuación de todas las partes, así como el impacto de las medidas propuestas.

En **Barcelona** existe el “Efficiency Network”, en la que se hace auditoría a todos los que se adhieren. Si la tramitación se retrasa, el cliente tiene derecho a indemnización (independientemente del motivo). Si te afilias y cumples unos estándares, obtienes un certificado de calidad. También existe un foro con todos los actores (**Foro Telemàtic**), coordinado por la Autoridad Portuaria, para tratar de agilizar todos los trámites.

En **Bilbao**, si bien no existe un foro “ad hoc” existe Uniport. En otros lugares (**Asturias**) en ocasiones se constituyen reuniones o mesas “ad hoc”, pero sin solución de continuidad.

En aquellos puertos en los que existe un buen **Port Community System** (*en adelante, “PCS”*), funciona de manera más ágil la gestión de los Servicios de Inspección en Frontera (en particular cuestiones como escáner, entrada y salida en la terminal, posicionamientos...se hace prácticamente todo).

En **Bilbao**, por ejemplo, no hay un PCS multipropósito, sino que solo sirve para posicionados, igual que en **Asturias**. En aquellos lugares en los que no existe un PCS en condiciones, son los propios Servicios de Inspección en Frontera los que indican dónde posicionar la mercancía.

En **Algeciras**, por ejemplo, hay dos plataformas principales:

- Herramienta facilitada por la empresa DOCKS, concesionaria del muelle de inspección (es una empresa privada). Sirve para pasar las inspecciones. Su funcionamiento no cubre las necesidades del sector.
- TELEPORT, que sirve para añadir información como suministros a buques, la SRMT. En este caso, su impulso fue de la Autoridad Portuaria.

En **Ceuta y Melilla** no disponen de infraestructuras ni personal para los controles de los Servicios de Inspección en Frontera, para la recepción de mercancías de terceros países.

7 REFLEXIÓN FINAL

❖ NORMATIVA APLICABLE

Un factor que está adquiriendo cada vez más importancia es el hecho de que las normas que afectan al comercio exterior (ya sea en lo puramente operativo, como en el aspecto tributario) se **publican con muy poco margen** para su aplicación.

Por otra parte, las normas, en ocasiones no están adaptadas a la realidad económica y **generan enormes costes de gestión**. Además, **la técnica legislativa es francamente mejorable**. Ejemplos recientes son la Ley 14/2022, de 8 de julio, por la que se modifica el Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero y la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, en la que se regula el impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables, publicadas prácticamente el día anterior al de su entrada en vigor, sin margen para su estudio. Además, en el caso del impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables, la norma genera enormes costes administrativos (aparte, claro está, del económico), a los sujetos pasivos.

❖ CRITERIOS EN LA OPERATIVA DE LOS PCF

Es urgente acabar con las disfunciones que se generan actualmente en la operativa de los PCF, ya que cada uno tiene un **criterio dispar**, con el peligro de que eso genere una situación de **agravio comparativo** y una competencia desleal dentro del propio sistema.

En cuanto a las instalaciones físicas de los PCF, es necesario potenciar PCF únicos en los que no se deje la gestión en manos de compañías privadas. Ha de existir una gestión correcta y una auditoría por parte de aviación civil. En caso contrario, se debe exigir a los operadores privados a contar con todos los controles. Es inadmisibles que en los principales aeropuertos no se puedan pasar determinados controles.

Para aeropuertos se necesita la decidida implicación de AENA y de la Dirección General de Aviación Civil. Hay que dotar de contenido a los Comités Facilitadores de Carga y los Cargo Community System. El ejemplo está en **Puertos del Estado**.

También en las Aduanas terrestres deben involucrarse las autoridades pertinentes, incluida Delegación de Gobierno.

❖ PCS-CCS

En relación con los PCS-CCS, es necesario **superar el hecho de que cada puerto/aeropuerto/paso fronterizo tenga uno independiente**. Hay que avanzar hacia la **interoperabilidad de plataformas**. VJA aduanera y portuaria.

Deben **dimensionarse adecuadamente las plantillas**, para evitar cuellos de botella por falta de capacidad en la gestión de expedientes. Además, es necesario que las administraciones competentes doten de los **medios técnicos** al personal para el desarrollo de su trabajo,

La Administración debe potenciar la existencia de foros adaptados a los tiempos, también a nivel local, en el que se planteen objetivos y asuntos concretos.

Debe garantizarse la **seguridad jurídica de todos los operadores evitando la publicación de “decretos web”**, con forma de circulares o notas informativas, que, sin tener valor legal alguno, son de obligado cumplimiento. Asimismo, debe contarse con el sector para la aprobación y publicación de nuevas normas.

Ha de instaurarse una **cadena de mando real, con capacidad de gestión, en los PCF**, y un buen sistema de gestión tanto para la administración como para el administrado que complemente la VUA.
