

TECNICAS DE CONTROL Y FACILITACION

Renaud GACE

Administrador Civil; Jefe de la Oficina responsable de la Política General de Recursos Humanos; Dirección General de Aduanas. París, FRANCIA.

1. INTRODUCCION

La evolución del comercio internacional, el interés por las necesidades de las empresas y la comprensión de sus actividades hacen necesaria la adaptación constante de las estructuras del dispositivo aduanero. El Acta Unica, suscrita en 1985 por todos los Países Miembros (PM) de la Comunidad Europea (CE), fijó el establecimiento de un gran mercado sin fronteras interiores, a partir del 1º de enero de 1993 en el que quedaría asegurada la libre circulación de mercancías, personas, capitales y servicios.

A partir de entonces, el cometido principal de la modernización de la administración aduanera está situado en la intersección de dos movimientos que se orientan en sentidos contrarios: por una parte, se trata de mantener un alto nivel de seguridad de los intercambios, por la otra, la actividad aduanera no debe constituir un factor de ralentización de la fluidez del tráfico de bienes.

Ciertamente, aun antes de la adopción del Acta Unica, la aduana francesa tuvo que tener en consideración las necesidades de las empresas. Tres ejemplos pueden ilustrar esa tendencia:

- el establecimiento, a partir de 1980, de la primera oficina interior de aduana, con la finalidad de permitir a los operadores el traslado directo de sus mercancías con destino o con salida de la empresa;
- la puesta en práctica en 1976 de un Dispositivo de Procesamiento Informático (el SOFI) del desaduanamiento, con el fin de autorizar "el procesamiento masivo" de los intercambios;
- la creación en 1990 en el seno de cada dirección regional de las aduanas francesas de una célula de asistencia a las empresas, cuya función es la de orientar a los operadores hacia los procedimientos que mejor se adapten a su tráfico.

De esta forma, la aduana francesa tiene muy en cuenta las aspiraciones de los operadores que desean que los procedimientos de despacho aduanero se integren a las exigencias comerciales. La preocupación que los operadores plantean por los plazos de espera no deberá evidentemente resolverse en detrimento de los imperativos reglamentarios de control fijados a nivel comunitario. Esta doble exigencia que se impone a la aduana ha significado una adaptación de los métodos de trabajo de los servicios con el fin de:

- por un lado, no ralentizar inútilmente las operaciones de desaduanamiento en las fronteras externas de la Comunidad;
- por el otro, asegurar al sistema de control un nivel elevado de eficacia en la lucha contra el fraude.

2. ACELERACION DE LOS DESPACHOS Y PERSONALIZACION DE LOS PROCEDIMIENTOS

Los operadores comunitarios deben poder beneficiarse a partir de la puesta en funcionamiento del mercado único (MU) de las mismas facilidades de desaduanamiento, con independencia del lugar de la Comunidad donde efectúan esas formalidades. Francia, en cumplimiento de esa directiva, ofrece a sus operadores a partir del 1º de enero de 1993 dos procedimientos de desaduanamiento, cuyas características son la aceleración del desaduanamiento y la personalización de los procedimientos, lo que confirma en forma muy clara una evolución que en Francia comenzó hace 30 años.

La libre circulación de las mercancías en el interior de la Comunidad significa, entre otras cosas, una modificación del campo de acción del Documento Administrativo Unico (DAU). En efecto, este documento es mantenido únicamente:

- en las relaciones con terceros países;
- en el comercio con España y Portugal para productos que todavía no gozan del beneficio de la eliminación de derechos e impuestos;
- en el comercio con otras zonas de la CE que están excluidas del territorio fiscal comunitario (Departamentos franceses de Ultramar; Islas anglo-normandas).

2.1 Procedimientos simplificados de desaduanamiento

A partir de enero de 1993, los operadores tienen a su disposición un procedimiento simplificado de desaduanamiento en la oficina (PSB), con la finalidad de acelerar las formalidades, adaptándolas a la realidad del MU y a la reglamentación comunitaria en materia de intercambio con terceros países.

Este procedimiento se caracteriza por la aceptación de declaraciones simplificadas, bajo la forma de declaraciones previas que contienen las estipulaciones necesarias sobre identificación y condición de las mercancías.

La versión informatizada de este procedimiento estará a disposición de los operadores hacia principios de 1994 y quedará integrada al sistema de computación para el flete internacional, el SOFI, que es el que gestiona en Francia el desaduanamiento informatizado.

Además, para poder responder mejor a las exigencias económicas a los que se encuentran confrontadas las empresas industriales y comerciales, Francia implantó un procedimiento de desaduanamiento a domicilio (PDD) lo que redundará en una reducción, en particular, de los gastos que generan la inmovilización de las mercancías y los medios de transporte.

Este procedimiento autoriza, desde el momento mismo del ingreso de la importación, la descarga dentro de los locales de la empresa de los medios de transporte, 24 horas sobre 24, sin información previa al servicio aduanero.

Las facilidades acordadas a los operadores dentro del marco del PDD o el PSB resultan posibles gracias a la adopción de métodos nuevos de control que pasaremos a examinar a continuación.

2.2 El procedimiento simplificado aplicable a los depósitos francos

Este procedimiento prevé la introducción de mecanismos de flexibilización en las modalidades de desaduanamiento en el marco del régimen específico de los depósitos francos. Permite la utilización de nuevos procedimientos simplificados y domiciliarios, bajo las condiciones previstas por una convención o un acta de compromiso acordado entre el jefe de la oficina de control aduanero y el beneficiario.

2.3 La adaptación de los regímenes económicos

En el curso de 1992, los regímenes económicos han sido adaptados a la nueva situación existente a partir de la entrada en vigor del Mercado Unico:

- mediante el otorgamiento de una autorización única para toda la CE en materia de perfeccionamiento activo, de perfeccionamiento pasivo y de admisión temporaria;
- mediante modalidades específicas de transferencia bajo el régimen del perfeccionamiento activo y de gestión de la garantía en materia de cuaderno ATA.

2.4 El tránsito

Por un lado, el tránsito comunitario desaparece, básicamente, en las relaciones directas entre los Estados Miembros (EM). Por otro, en los intercambios que comprenden mercancías de terceros países, el tránsito comunitario está generalizado en todos los medios de transporte.

2.5 La informatización generalizada del desaduanamiento

La aduana emprendió, en 1992, un esfuerzo sin precedentes para la informatización de sus oficinas. Si bien a principios de 1992 solamente 110 oficinas poseían una contabilidad informática conectada al sistema SOFI, actualmente todas las oficinas de la aduana están conectadas a dicha red.

También se llevó a cabo un esfuerzo importante para informatizar los nuevos procedimientos:

- preparación para la incorporación dentro del SOFI del procedimiento simplificado en la oficina (PSB);
- participación en el proyecto piloto TRANSIT para la verificación automática de los documentos de tránsito y el estudio de la eventual implantación de esta función en el SOFI.

Dentro del marco de aplicación del PSB, se realizaron varios trabajos en colaboración con el Centro de Informática Aduanera, a fin de procesar este procedimiento mediante el sistema SOFI. La informatización del procedimiento deberá, sobre todo, paliar las dificultades relacionadas con la realización de la operación de desaduanamiento en 2 etapas (registro en la contabilidad de existencias y declaración de regularización).

En efecto, el trámite mediante papel quedará suprimido gracias a la verificación automática de las declaraciones por el sistema.

Entre los proyectos pilotos susceptibles de aportar un adelanto importante en materia de ventajas ofrecidas a los operadores económicos, se propuso a la Comisión la experimentación del Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport (EDIFACT), utilizado dentro del marco del procedimiento de los envíos por expreso.

En este sentido, la aduana siguió el desarrollo del proyecto DOUANEDI, cuyo objetivo es permitir la recepción, procesamiento y emisión de mensajes en la norma EDIFACT. La especificidad de este procedimiento consiste en procesar un gran número de informaciones en un tiempo mínimo y, en este sentido, la utilización de los mensajes del EDIFACT parecería especialmente adaptada a los procedimientos simplificados o acelerados y a todo procedimiento que exija una presentación anticipada de información.

En el dominio estadístico, algunas transformaciones importantes han permitido adaptar el dispositivo estadístico al reglamento INTRASTAT, con la finalidad de asegurar la producción de estadísticas relativas al comercio intra-comunitario a partir de soportes muy diversos, producidos por los sistemas informáticos de los usuarios.

3. LA ACTIVIDAD DE CONTROL

Las actividades de control de la aduana se ejercen en dos niveles.

Primer nivel: los controles inmediatos, que cubren todas las acciones de control del servicio desde la puesta en aduana de las mercancías hasta su libramiento.

Segundo nivel: los controles realizados a posteriori del despacho que comprenden:

- los controles diferidos que se traducen en un control de los documentos, realizado en función de las declaraciones de aduana y de sus documentos anexos luego del libramiento de las mercancías;
- los controles a posteriori efectuados en las facturas comerciales y en los registros contables de los operadores de comercio exterior;

Las técnicas empleadas por los servicios varían según la naturaleza del control a realizar. Sin embargo, estas técnicas de control han sido objeto de una evolución notable, para tener en consideración el siguiente doble imperativo:

- asegurar la mejor fluidez posible del tráfico comercial;
- incrementar el nivel de "seguridad" frente a riesgos mayores de fraude.

Con el fin de reforzar la eficacia de los controles, los métodos de selección de las operaciones a ser controladas son optimizadas mediante la investigación del delito "ex-ante" al desaduanamiento por intermedio de la técnica de fijación de objetivos.

Por otra parte, dentro del marco del nuevo procedimiento de desaduanamiento, los servicios aduaneros están llamados a aplicar la técnica de la auditoría, cuyo principal objetivo es brindar a los servicios un mejor conocimiento de la empresa, de sus eventuales defectos de organización y de los riesgos que puede acarrear su actividad.

Pero cuando el declarante recurre a procedimientos de desaduanamiento de derecho común, la regla es el levante rápido de las mercancías. La inspección sistemática de todos los envíos queda descartada. La verificación material solamente se hace sobre un porcentaje comprendido entre el 5 y el 10% de las declaraciones ("control por muestreo").

Cada oficina de aduana elabora por computadora o en forma manual un programa de "pre-selección" de las declaraciones a efectos de su verificación física.

De todos modos, si bien la importancia acordada a los controles físicos sigue siendo significativa en ciertos sectores como la Política Agrícola Común (PAC) -en lo que concierne al control físico de las operaciones financiadas por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) -sección Garantía-, la tendencia se orienta hacia su suplantación por los controles a posteriori en las empresas en el nuevo contexto comunitario (simplificación de los procedimientos de desaduanamiento) signado por la voluntad de reforzar la competitividad de las empresas europeas.

En todo caso, según la opinión de la Comisión de la CE, la mejor "organización" aduanera es aquella que sabe combinar los controles primarios y los controles posteriores al desaduanamiento sin engendrar obstáculos administrativos excesivos y costos económicos desproporcionados en relación al "beneficio" que de ellos cabe esperar para el presupuesto de la Comunidad.

3.1 La orientación de los controles con anterioridad al desaduanamiento

Para seguir la pista de los circuitos de fraude el mejor método consiste en detectar las operaciones sospechosas con la mayor anterioridad posible a su despacho, de forma que las mercancías puedan quedar bajo estrecha vigilancia desde su presentación en la aduana hasta su entrega al destinatario. El método de fijación de objetivos (materialización del análisis de riesgo) se corresponde con este procedimiento.

Por otra parte, en el marco del nuevo procedimiento de despacho a domicilio, se introdujo otra innovación importante: "el convenio de auditoría". Esta técnica, que tiene por finalidad hacer que el servicio aduanero

tenga un conocimiento exógeno y endógeno de la empresa, confiere una mayor eficacia a los controles físicos o de las facturas que se realicen posteriormente.

3.2 Fijación de objetivos (análisis de riesgos)

Los fines que se persiguen a través de esta técnica son:

- una mejor localización de los envíos sospechosos e incluso de las empresas sospechosas;
- aprehender de antemano o descubrir los tráficos fraudulentos;
- reducir al mínimo los controles físicos improductivos, en base a criterios de selección;
- intervenir con un máximo de fiabilidad en las operaciones seleccionadas.

El método empleado comporta:

- el análisis de la operación comercial en sí misma
- el análisis de los documentos de transporte antes del arribo de las mercancías a la oficina

Resumen sucinto de la metodología de la fijación de los objetivos (flete marítimo y aéreo):

a) Análisis:

- selección de un navío o de un vuelo. Criterios a tener en cuenta: itinerario, compañía, periodicidad.
- selección de una o varias declaraciones. Criterios: escala de expedición, pago del transporte, naturaleza de las mercaderías.
- selección de las sociedades. Criterios: estructura comercial (dirección, nombre comercial, teléfono); antecedentes contenciosos (investigación en el FNID); tráfico local (país de origen de la mercancía importada, nombre del proveedor en el extranjero; cantidad y peso de los paquetes); nivel de riesgo (grado de 1 a 5: 1, normal; 2: mediano; 3: importante; 4: fuerte; 5: grave).

b) Determinación de los pasos a seguir: control físico o entrega vigilada.

c) Cierre del expediente por incorporación de los elementos del análisis dentro de un banco de datos "operacionales".

Esta metodología ya ha sido empleada en la búsqueda de estupefacientes y se está extendiendo progresivamente a la detección de otras corrientes de fraude.

La creación de células especializadas en la fijación de objetivos: ("Célula de estupefacientes Fret" en Roissy, la "CELTIC" en El Havre, la "ANTICOR" en Marsella) ilustran la toma de conciencia en esta materia a nivel de la práctica aduanera.

El Convenio de Auditoría (procedimiento de despacho a domicilio)

a) Objetivo: permitir al jefe de la circunscripción apreciar la oportunidad de consentir este procedimiento y adaptar la naturaleza de los controles a la realidad de la empresa a fin de facilitar su actividad.

b) Método:

- Análisis externo de la empresa para:

- evaluar el grado de saneamiento financiera y fiscal de la empresa (recoger información de los servicios de hacienda locales y de los servicios encargados de la lucha contra el delito a nivel regional (CERDOC: antecedentes contenciosos de la empresa);
- estudiar el tráfico de la empresa (evaluación del riesgo de fraude en vista del volumen y naturaleza de las mercancías).
- Análisis interno de la empresa. Intervención del servicio dentro de la empresa para:
 - tener un conocimiento general de la empresa, su actividad, sus modalidades de funcionamiento;
 - disponer de una evaluación cualitativa de las modalidades de gestión de la empresa.

A partir de las conclusiones de la auditoría consignadas por el servicio en "planillas de auditoría", el jefe de la circunscripción puede pronunciarse respecto de la demanda de admisión a la PDD formulada por el operador. Estas conclusiones se integrarán en el archivo de empresas que lleva cada oficina.

Esta técnica de auditoría responde a la necesaria evolución que lleva a considerar, dentro de los controles inmediatos, la actividad global de los operadores; corresponde, igualmente, al método del vínculo asociativo y al necesario equilibrio entre las facilidades acordadas a la empresa y la preocupación de preservar los intereses del Tesoro y de la Comunidad.

- Aduana, empresas y lucha contra el fraude:
 - Los delitos comerciales son perjudiciales tanto para las empresas, castigadas a nivel de la competencia, como para el presupuesto de la Comunidad, cuyas pérdidas de recursos por este motivo se estiman en no inferiores al 10%.
 - El interés de las empresas, más allá de la facilitación de su actividad se orienta, por lo tanto, a colaborar con los servicios aduaneros en la lucha contra el fraude y las grandes corrientes delictivas de tráfico (falsificación, blanqueo).
 - Esta nueva lógica queda perfectamente ilustrada por la práctica del *Memorandum de Acuerdo* que la aduana francesa ha celebrado con varias federaciones de transportistas en el campo del tráfico de estupefacientes, atendiendo a las orientaciones señaladas por el G-7 y que han sido puestas en práctica por el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA) en 1992.

3.3 La pre-selección de los controles durante el desaduanamiento

Los controles físicos deben realizarse en base a una muestra representativa del tráfico que se somete a la revisión de la oficina aduanera y sobre aquellas, las declaraciones que presenten el riesgo de irregularidad más elevado. La oficina de aduana tiene que elaborar programas de pre-selección que combinen criterios variables a fin de inspeccionar sólo las operaciones más sensibles.

Este programa está informatizado en las oficinas conectadas al SOFI (ficheros CRILOC: criterios locales de selección)

3.3.1 La pre-selección en el procedimiento SOFI:

- elaboración de "perfiles" de selección (99 para la importación y 99 para la exportación. Cada perfil comprende de 1 a 8 criterios) a partir de :
 - el fraude *real* constatado (FNID, bases de datos: ALICE 2, expedientes SDEC)
 - el fraude *potencial* (análisis "dinámico" del tráfico local), aunque manteniendo la selección "aleatoria" a título disuasivo;

- utilización de los medios que ofrece el sistema SOFI para la gestión y la actualización de los criterios de selección (explotación de los mensajes por medio de la selección, actualización, etcétera) y de los estados editados por el sistema estadístico de selección.

Las declaraciones que corresponden a los criterios de selección son seleccionadas por el sistema en "circuito 1" (circuito de inspección).

3.3.2 La pre-selección por procedimiento manual

- metodología idéntica, aunque su aplicación no es tan fácil por la falta de "herramientas" informáticas (la carencia de información es suplida por contactos más frecuentes con el CERDOC).

El objetivo de "selectividad" también es tenido en cuenta en la ejecución de los controles posteriores al desaduanamiento.

3.4 La evolución de las técnicas de control posteriores al desaduanamiento

Los controles posteriores al desaduanamiento (controles diferidos y posteriores) no padecen las restricciones relacionadas con la fluidez del tráfico. Es intención de nuestra administración hacer más uso de este tipo de control en el futuro. No obstante, la calidad y eficacia de los controles pasan por la definición de un método de selección de las operaciones más sensibles al fraude. Esta selección se produce en la etapa de preparación de los controles.

3.4.1 La preparación de los controles diferidos:

- El plan del control diferido;
- La elección de las declaraciones que van a ser controladas debe tender a cubrir el conjunto de tráficos procesados en la circunscripción, por medio de un control diversificado que ponga particular atención en las operaciones más sensibles al fraude. Estas elecciones se realizan dentro del marco de los *planes regionales* de ejecución de los controles;
- Exigencia de declaraciones:
 - exigencia general y sistemática de declaraciones;
 - exigencia selectiva en función de criterios predeterminados;
 - recurso a uno u otro de estos sistemas según el control que se vaya a realizar.

3.4.2 La preparación de los controles a posteriori:

- Controles puntuales (limitados a la verificación de algunas operaciones) o en profundidad (extendidos a una gran parte o a la totalidad de la actividad de comercio exterior de la empresa).
- Evolución: se privilegian los controles en profundidad dirigidos a la actividad global de la empresa. Para preparar estos controles globales es necesario conocer la empresa que se va a controlar (véase la técnica de la auditoría).

El recurso a la auditoría en la actualidad solamente se refiere al convenio PDD, pero el objetivo consiste en extender esta técnica a los controles globales de actividad de las empresas, a través de las auditorías de control.

3.5 Los controles de los servicios de vigilancia

La libre circulación de las personas y las mercancías en el espacio europeo, la supresión correlativa de los controles ejercidos en las fronteras interiores y la adaptación de la administración a esa perspectiva

lleva aparejado incidencias lógicas y directas sobre la actividad potencial de las brigadas de vigilancia establecidas en las fronteras interiores.

Decisiones comunitarias tales como la anulación de la utilización del DAU en los intercambios intracomunitarios, la obligación a desplazar los controles hacia el interior del territorio los controles residuales aplicables a ciertos productos, sumadas a la decisión de los poderes públicos de confiar a la Dirección General de Impuestos (DGI) la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) intracomunitario, han conducido a una revisión de las misiones confiadas a las unidades de vigilancia.

El advenimiento del MU replantea, por consiguiente, la acción y la existencia de las Oficinas Nacionales de Controles Yuxtapuestos (BCNJ) instaladas en las fronteras comunitarias. El tráfico de mercancías bajo su control, comunitarias en su casi totalidad, escapará a la acción de la aduana. Su implantación ha sido puesta en tela de juicio. La administración de las aduanas, con el propósito de cumplir con las decisiones ministeriales, definió un nuevo mapa de instalaciones aduaneras, fundado en el cierre, en la mayoría de los casos, de las oficinas que se encontraban en las fronteras comunitarias.

La evolución comunitaria también ha puesto en tela de juicio la otra razón de ser de las BCNJ: el control de los pasajeros. La aduana, a partir de 1990, preparó la adaptación geográfica y funcional de los servicios de vigilancia para la desaparición de las formalidades y de los controles relacionados con el paso de las fronteras interiores. La voluntad de aplicar, sin reservas, los principios de la libre circulación y de la proporcionalidad de los controles a partir del 1º de enero de 1993 han conducido a la Administración a suprimir las estructuras estáticas (casi 75 unidades) que gestionaban esas formalidades en las fronteras interiores. Ello fue acompañado de una reducción importante de los efectivos instalados en puestos fijos, en detrimento directo de la actividad de "control de pasajeros" de la BCNJ y en beneficio de las unidades móviles desplegadas al interior de las fronteras.

De lo anterior se desprende que la pérdida de vigencia de las BCNJ en materia de control de pasajeros no parece tan drástica como en materia de desaduanamiento. En efecto, la Administración sugirió mantener en la zona fronteriza un dispositivo de vigilancia general, capaz de preservar, como lo prevé el Acta Unica Europea, los "intereses legítimos" de Francia contra el desarrollo de los grandes tráficos ilícitos, lo que permite a la aduana ejercer su competencia en materia de inmigración irregular, de vigilancia y de cierre de las fronteras dentro del marco de misiones de defensa.

La Administración ha planteado que este dispositivo de vigilancia general se apoye en la acción conjugada de las unidades móviles antes mencionadas y en "observatorios de vigilancia" instalados en los puntos de pasaje más frecuentados y que funcionan bajo el régimen de las BCNJ. Es en esta actividad específica que seguramente residirá el futuro de las BCNJ.

El cuadro jurídico de las convenciones BCNJ autoriza, en efecto, a la búsqueda de una utilización racional de las instalaciones existentes para la realización de dos objetivos:

- la meta principal de los observatorios es la de orientar, incluso desencadenar, mediante una operación de detección de los flujos, la intervención de las unidades móviles que operan dentro de las fronteras;
- el observatorio también tiene por objetivo conservar y desarrollar los contactos con las otras administraciones francesas del área y otorgar prioridad a la cooperación transfronteriza con las autoridades extranjeras.

La aduana ha establecido en las fronteras intracomunitarias una treintena de observatorios, instalados bajo la égida de las BCNJ correspondientes. Para ello, se llevan a cabo negociaciones bilaterales con sus homólogas europeas cuyos resultados parecen ser generalmente satisfactorios.

Es importante recordar que las grandes misiones de los servicios de vigilancia, tales como la lucha contra los grandes tráficos (estupefacientes, armas, etcétera) las misiones de seguridad (inmigración, sustancias

peligrosas), el control de las mercancías en movimiento o la intervención en misiones de defensa civil, no son cuestionadas por el Acta Unica o la convención complementaria contenida en el Acuerdo de Schengen. Estas misiones deberán ejercerse en el futuro en un medio que ya no será estrictamente aduanero, sino que estará en competencia directa con los servicios del Estado que tienen misiones de la misma naturaleza.

La vigilancia dispone al menos en este aspecto, incluso si debe incrementar la movilización de sus unidades, de métodos de trabajo que han demostrado ser eficaces, pero tendrá que mostrar, una vez más, su capacidad de adaptación para:

- Desarrollar su colaboración con el servicio de operaciones comerciales y, sobre todo, asociarse a los equipos de operaciones comerciales que trabajan en la fijación de objetivos y en la investigación del fraude en el flete comercial. Se trata de una ventaja que no disponen los otros servicios del Estado y que será necesario saber explotar en su totalidad.
- Los servicios de vigilancia están, pues, llamados a intervenir en el marco de los controles a la circulación de mercancías comunitarias para efectuar controles de facturación. Las eventuales anomalías se transmiten a la administración impositiva para su tramitación.
- Buscar una mayor colaboración en el ámbito nacional con los servicios de policía y de gendarmería para lo cual se seguirá una política activa en materia de contratación de agentes.

Por otra parte, la dimensión comunitaria debe conducir a la búsqueda de una mayor colaboración de estos servicios con sus homólogos de otros EM en el dominio operativo y en el ámbito del intercambio de información.

Esta colaboración puede revestir múltiples aspectos; resultará, sin duda, muy provechoso que los agentes puedan, en el marco del programa MATTHEUS, analizar los métodos de trabajo utilizados por nuestros socios más eficientes y experimentarlos en sus unidades.

De todas formas hay que ir más lejos y desarrollar, de una y otra parte de la frontera, acciones conjuntas, para poner a prueba el dispositivo operativo, por ejemplo, la utilización de enlaces de radio transfronterizos, con el fin de limitar, dentro de la medida de lo posible, el obstáculo que presenta para los servicios el control de las "fronteras jurídicas" entre los EM.

Dentro del marco de los trabajos del GAM 92 y conscientes de la necesidad de desarrollar las posibilidades de acción de los servicios para detectar los fraudes de los productos sensibles, está en curso la negociación de un protocolo complementario a la Convención de Nápoles de 1967. Este protocolo prevé, entre otras cosas, la posibilidad de implantar agentes de enlace en el seno de los servicios de operaciones nacionales encargados en los EM de la lucha contra el fraude y la institución de un derecho de persecución y de observación transfronterizos. Estas iniciativas se deben contribuir a reforzar la solidaridad entre los servicios, a la vez que permiten favorecer la puesta a punto de nuevas técnicas de investigación.

4. CONCLUSION

La evolución de las técnicas de control está marcada por la voluntad de incrementar las facilidades otorgadas a los operadores para una mejor competitividad en materia del comercio exterior, conforme a las directivas comunitarias. Pero se trata también de mantener un nivel de protección elevado contra el fraude: de ahí la necesidad de mejorar lo más posible la selección de los controles y de comunicar su ejecución después de efectuado el desaduanamiento.