COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 10.11.2022
COM(2022) 580 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

de conformidad con el artículo 14, apartado 3, del Reglamento (UE) 2019/880 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativo a la introducción y la importación de bienes culturales

Índice

1. INTRODUCCIÓN 4
2. OBJETIVOS QUE CUMPLIR 5
3. ESTRUCTURA DEL PROYECTO Y ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN 6
   Fase 1 – Conceptualización 6
   Fase 2 – Desarrollo del sistema: 6
   Fase 3 – Despliegue y funcionamiento: 7
4. SÍNTESIS DE LOS AVANCES REALIZADOS 7
   Adopción de los actos de ejecución 7
   Conceptualización: presentación detallada del proyecto 7
   Definición del proyecto: documento conceptual 8
   Desarrollo del proyecto 8
   Metodología: enfoque utilizado para la aplicación del sistema IBC 9
   Planificación de alto nivel 10
   Solicitud de cambios 11
   Sinergias externas 11
   Cooperación entre la DG TAXUD y la DG SANTE 11
   Trabajo con el Grupo de Proyecto sobre la «Digitalización de Bienes Culturales» 11
5. RIESGOS DE RETRASOS 12
   Riesgo 1: dotación de personal 12
   Riesgo 2: pandemia de COVID-19 y crisis de Ucrania 13
   Riesgo 3: propuesta de un entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas 13
   Medidas de mitigación 13
6. CONCLUSIONES 13

ANEXO I: PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PLURIANUAL 15

ANEXO II: CALENDARIO DE LAS PRINCIPALES FASES Y LOS OBJETIVOS INTERMEDIOS FUNDAMENTALES DEL PROYECTO 18

GLOSARIO

Presentación detallada del proyecto	Documento que recoge la justificación del proyecto informático y define sus requisitos presupuestarios.
Documento conceptual	El documento conceptual describe más en detalle los supuestos formulados en el documento de presentación detallada del proyecto. Recoge la colaboración entre el propietario y el proveedor del sistema y la interpretación del sistema en el momento de redacción del documento.
Sistema IBC	Sistema para la importación de bienes culturales; sistema electrónico centralizado empleado para la importación de bienes culturales.
TRACES	Sistema informático veterinario integrado (TRACES); la plataforma de certificación sanitaria y fitosanitaria multilingüe en línea de la Comisión Europea.
EU CSW-CERTEX	Ventanilla única de la UE para las aduanas; intercambio de certificados.
MFP	Marco financiero plurianual; presupuesto a largo plazo de la UE, que abarca de 2021 a 2027.
MPO	Modelo de procesos operativos: el modelo de procesos operativos a nivel de aplicación describe todo el proceso operativo y el flujo de información de una aplicación, completando el modelo del proceso operativo del sistema creado durante la fase «especificación del sistema», con el fin de tener en cuenta las propias necesidades de la aplicación.

1. INTRODUCCIÓN

El Reglamento (UE) 2019/880 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019[1], relativo a la introducción y la importación de bienes culturales (en lo sucesivo, «el Reglamento») tiene por objeto impedir el comercio ilícito de bienes culturales, en particular en los casos en los que contribuye a la financiación de actividades terroristas, y prohibir la importación de bienes culturales exportados ilegalmente desde terceros países en el territorio aduanero de la Unión.

El Reglamento supedita la importación de determinados bienes culturales que se consideran especialmente amenazados (a saber, objetos arqueológicos y partes de monumentos que han sido desmembrados) a la presentación de licencias de importación, y la de otros bienes que se consideran menos amenazados, a la presentación de declaraciones del importador, y garantiza que sean sometidos a controles uniformes cuando se importen a la Unión. Determinadas importaciones de bienes culturales destinados a usos específicos (educativos, científicos o relacionados con la investigación) están exentas de estos requisitos documentales.

La obligación de los importadores de obtener una licencia de importación o redactar y presentar una declaración del importador en las aduanas solo entrará en vigor a partir de que esté operativo un sistema electrónico centralizado (el sistema IBC).

Además de ser un medio para que los operadores realicen trámites, el sistema IBC también para el almacenamiento e intercambio de información entre las administraciones de los Estados miembros responsables de la aplicación del Reglamento (aduanas y autoridades culturales).

El buen funcionamiento del sistema IBC está estrechamente ligado al éxito del entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas[2], que tiene por objeto proporcionar una base jurídica para el funcionamiento del intercambio de certificados de la ventanilla única de la UE para las aduanas («EU CSW-CERTEX», por sus siglas en inglés). El «entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas» está diseñado para proporcionar una puesta en común más rápida y eficiente de datos electrónicos entre las administraciones aduaneras nacionales y las autoridades reguladoras de la UE en los distintos ámbitos estratégicos, creando un marco digital para reforzar la cooperación entre todas las autoridades fronterizas y facilitar los controles administrativos en el momento del despacho de aduana.

El EU CSW-CERTEX representa el componente central de la ventanilla única de la UE y ha sido desarrollado por la Comisión para vincular los entornos de ventanilla única nacionales para las aduanas a los sistemas o bases de datos de la Unión que gestionan los requisitos no aduaneros, de modo que todas las autoridades correspondientes puedan acceder a los datos pertinentes y puedan colaborar más fácilmente en las inspecciones fronterizas.

El EU CSW-CERTEX cubre los intercambios de una multitud de otras formalidades no aduaneras alojadas en bases de datos de la UE y reguladas por diferentes actos jurídicos bajo la responsabilidad de diversas Direcciones de la Comisión, en particular las formalidades relativas a los bienes culturales.

---

[1] DO L 151 de 7.6.2019, p. 1.

[2] La adopción formal y la publicación del Reglamento por el que se establece el entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas se espera para el cuarto trimestre de 2022. Véase la propuesta de la ventanilla única: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0673&from=ES.

Desde la entrada en vigor del Reglamento y hasta que esté operativo el sistema IBC, cada doce meses la Comisión deberá presentar un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los avances en el establecimiento de este sistema electrónico.

La Comisión presentó su primer informe anual de situación en junio de 2020[3]. El informe recogía las medidas adoptadas por los servicios de la Comisión durante el primer año tras la entrada en vigor del Reglamento, a saber: a) los trabajos preparatorios para adoptar las disposiciones de ejecución oportunas, y b) las consultas con los Estados miembros a través del Grupo de Expertos sobre Cuestiones Aduaneras relacionadas con los Bienes Culturales y el Grupo de Proyecto sobre la Importación de Bienes Culturales.

El segundo informe anual de situación se presentó en julio de 2021[4]. Reflejaba los avances en la adopción del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1079 de la Comisión[5], así como el desarrollo de la fase 1 –«Conceptualización»– del proyecto IBC, el trabajo llevado a cabo por el Grupo de Proyecto creado con este fin y el desarrollo de la presentación detallada del proyecto y el documento conceptual para el proyecto IBC.

El tercer informe anual de situación se refiere al período comprendido entre julio de 2021 y junio de 2022. En aras de la exhaustividad, en este documento también se mencionan brevemente los objetivos que cumplir, la estructura del proyecto y el enfoque de planificación, detallados en el primer informe de situación. La evaluación general de los avances realizados y los riesgos de retraso detectados se resumen en la sección de conclusiones del presente informe.

2. OBJETIVOS QUE CUMPLIR

El sistema IBC debe estar operativo el 28 de junio de 2025 a más tardar, ya que a partir de esa fecha, para poder importar[6] de forma legal categorías específicas de bienes culturales a la Unión, será obligatorio que todos los operadores obtengan las licencias de importación o presenten las declaraciones del importador a las aduanas a través de ese sistema electrónico.

Tras la adopción, en junio de 2021, del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1079 de la Comisión y la aprobación del documento conceptual, comenzó la fase de desarrollo del sistema IBC. Abarcará aproximadamente dos años, al final de los cuales comenzará la tercera fase. En la tercera fase, el sistema IBC se interconectará con el EU CSW-CERTEX para permitir el intercambio de documentos entre los sistemas aduaneros de los Estados miembros. Paralelamente, se organizarán sesiones de formación para que sus administraciones se familiaricen con las funcionalidades operativas del sistema IBC.

En la revisión de 2019 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas[7] («MASP-C rev. 2019», por sus siglas en inglés) se planifican minuciosamente tanto el proyecto relativo a la importación de bienes culturales como otras actividades de la Comisión en el ámbito aduanero. En el anexo I del presente informe figura un extracto de la

[3] COM(2020) 342 final.
[4] COM(2021) 358 final.
[5] Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1079 de la Comisión, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las modalidades de aplicación de determinadas disposiciones del Reglamento (UE) 2019/880 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la introducción y la importación de bienes culturales; DO L 234 de 2.7.2021, p. 67.
[6] En el Reglamento se define como «importación» la inclusión de bienes en los siguientes regímenes aduaneros: despacho a libre práctica; depósito aduanero o en zonas francas; importación temporal y destino final, incluido el perfeccionamiento activo.
[7] Véase https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs_en.

planificación del proyecto relativo a la importación de bienes culturales procedente de la revisión de 2019 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas (cuadro 1).

Como ya se ha explicado, una parte del proyecto relativo a la importación de bienes culturales se desarrolla también en el entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas (ficha 1.13 de la revisión de 2019 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas), cuyo sistema informático principal es el EU CSW-CERTEX. En el anexo I del presente informe figura un extracto de la planificación del EU CSW-CERTEX procedente de la ficha 1.13 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas (cuadro 2).

3. ESTRUCTURA DEL PROYECTO Y ENFOQUE DE PLANIFICACIÓN

Como se explica analíticamente en el primer informe anual de situación, la estructura del proyecto se basa en la metodología prevista en la revisión de 2019 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas y sus anexos, en particular el sistema de gobernanza[8], la política de la UE de modelización de procesos operativos aduaneros[9] y la estrategia informática[10]. En el anexo II figura un calendario exhaustivo, con las principales fases del proyecto y los objetivos intermedios fundamentales.

Si bien el proyecto avanza en varios niveles al mismo tiempo, puede dividirse figuradamente en tres fases:

Fase 1 – Conceptualización: En un primer momento, se prepara una presentación detallada del proyecto que sirve para justificar el proyecto y determinar las necesidades presupuestarias. Asimismo, se elaboran el nivel 3 (MPO de requisitos del usuario) y el nivel 4 (MPO de requisitos funcionales), con el objetivo de facilitar una representación visual de los procesos operativos y de los requisitos funcionales detallados para garantizar que el sistema informático operativo previsto funcione según lo establecido en la legislación. A continuación, se elabora un documento conceptual, que ofrece información más pormenorizada sobre la definición del proyecto en cuanto a su estructura, costes, plazos y riesgos, además de información como los objetivos intermedios, los resultados previstos y la organización del proyecto. En estos documentos se reflejan los debates y el contenido del acto de ejecución que debe elaborar la Comisión.

Fase 2 – Desarrollo del sistema: De acuerdo con las disposiciones del acto de ejecución y tras el desarrollo de los requisitos para los usuarios y las especificaciones funcionales del sistema, se elaboran las especificaciones técnicas que determinan cómo se construirá el sistema. Dichas especificaciones técnicas son: la estructura que deberá utilizarse, los mensajes que deberán enviar los operadores económicos, las interfaces con otros sistemas, los planes de pruebas, etc.

Una vez que el diseño del sistema esté listo desde una perspectiva conceptual y se hayan obtenido los entregables enumerados en el cuadro 1, objetivos intermedios 1 y 3 (véase el anexo I), comenzará un trabajo más a fondo y se tendrán en cuenta aspectos más técnicos en los documentos de especificaciones de las aplicaciones y los servicios y de especificaciones técnicas del sistema, en los que se plasmará de manera concreta lo recogido en la presentación detallada del proyecto (preparado durante la fase 1) y el documento conceptual (preparado durante la fase 2). El sistema IBC se integrará en la plataforma TRACES existente y, por

[8] https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex3_en.pdf.
[9] https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex4_en.pdf.
[10] https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex5_en.pdf.

tanto, reutilizará la mayoría de las especificaciones, la estructura, los mensajes y la interfaz existentes.

Fase 3 – Despliegue y funcionamiento: Comienza la verdadera fase de desarrollo informático (fase de construcción), a la que sigue una fase de transición en la que se van lanzando progresivamente las primeras versiones del sistema IBC para que las utilicen distintos grupos de usuarios y se realizan pruebas a los efectos de asegurarse de que, el 28 de junio de 2025 a más tardar, los operadores y las autoridades competentes estén preparadas y debidamente formadas para utilizar el sistema. A esta fase le seguirá un período de seguimiento de seis meses durante el cual se ajustará el sistema para satisfacer cualquier necesidad operativa que no pueda salir a la luz hasta que sea obligatorio un sistema informático y para garantizar un funcionamiento correcto.

Téngase en cuenta que el sistema IBC se interconectará a las administraciones aduaneras de los Estados miembros a través del EU CSW-CERTEX el 3 de marzo de 2025 a más tardar, con arreglo a la propuesta de la Comisión de un entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas[11] para la realización de controles aduaneros automatizados de los documentos expedidos para la importación de bienes culturales. Para esta actividad será necesaria la realización de pruebas de conformidad.

4. SÍNTESIS DE LOS AVANCES REALIZADOS

Adopción de los actos de ejecución

En la fase anterior, la Comisión adoptó los actos de ejecución oportunos para el establecimiento del sistema electrónico. Para tener una visión más completa por lo que respecta a la aplicación práctica, consultó ampliamente con los delegados de los Estados miembros en el Grupo de Expertos sobre Cuestiones Aduaneras relacionadas con los Bienes Culturales[12] y en el Comité de bienes culturales.

Para garantizar que la aplicación práctica del Reglamento se adapta a las realidades del mercado, los servicios de la Comisión han informado a las asociaciones del mercado del arte sobre los avances de los trabajos cada vez que se ha presentado la oportunidad. Durante el proceso de adopción, el proyecto de acto de ejecución también se publicó en línea para su consulta a las partes interesadas durante un período de cuatro semanas.

Conceptualización: presentación detallada del proyecto

La presentación detallada del proyecto fue aprobada por el Consejo de Tecnologías de la Información y Ciberseguridad (ITCB)[13] de la Comisión Europea el 23 de septiembre de 2020,

[11] El diálogo tripartito político tuvo lugar el 19 de mayo de 2022 entre altos representantes de la DG TAXUD, el Parlamento Europeo y la Presidencia del Consejo, logrando un resultado satisfactorio de las negociaciones. Los colegisladores refrendaron las partes del texto acordado con carácter preliminar a nivel técnico y alcanzaron un acuerdo político sobre varios asuntos adicionales que surgieron a partir de sus propuestas de modificaciones de la propuesta original de la Comisión. La adopción formal y la publicación del Reglamento por el que se establece el entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas se esperan para el cuarto trimestre de 2022.

[12] El Grupo de Expertos es un foro para debatir cuestiones relativas a la aplicación de legislación de la Unión sobre bienes culturales en el ámbito aduanero y, en particular, el Reglamento (UE) 2019/880 relativo a la introducción y la importación de bienes culturales y el Reglamento (CE) 116/2009 relativo a la exportación de bienes culturales.

[13] El Consejo de Tecnologías de la Información y Ciberseguridad (ITCB) de la Comisión Europea es un subgrupo permanente del Consejo de Administración. Su cometido es garantizar que los recursos e inversiones destinados a la tecnología de la información se emplean eficazmente y que se asiste a las empresas mediante sistemas de comunicación e información seguros y resilientes, en cumplimiento de los principios de protección de datos personales. Supervisa la aplicación de la estrategia digital de la Comisión Europea.

y por el Grupo de Coordinación de la Aduana Electrónica[14] el 16 de octubre de 2020 sin comentarios. La presentación detallada del proyecto analiza las distintas alternativas y confirma que el sistema TRACES gestionado por la Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria de la Comisión (DG SANTE) es la plataforma más adecuada para desarrollar el sistema IBC, dado que la mayoría de las funcionalidades necesarias para los sistemas de certificación y concesión de licencias están adecuadamente desarrolladas en dicha plataforma.

Definición del proyecto: documento conceptual

El documento conceptual recoge una descripción más precisa de la evaluación inicial realizada en la presentación detallada del proyecto, así como del enfoque metodológico, la gobernanza del proyecto y las sinergias con otros proyectos. Por consiguiente, el sistema IBC se desarrollará en el marco de una colaboración entre la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera de la Comisión (DG TAXUD) y la DG SANTE, de manera que la dilatada cooperación y las sinergias entre ambas direcciones generales se pone al servicio de la colaboración entre las aduanas y las autoridades competentes asociadas, que ha demostrado hasta la fecha ser muy eficaz en el ámbito de los controles de las importaciones de animales, alimentos y piensos. El documento conceptual fue aprobado por el Grupo de Coordinación de la Aduana Electrónica el 25 de junio de 2021.

Desarrollo del proyecto

Dado que ya se había adoptado la legislación[15] que determina el funcionamiento y los plazos legales del sistema IBC, las actividades técnicas han ido evolucionando adecuadamente durante el período de referencia. Tanto el nivel 3 (MPO de requisitos del usuario) y el nivel 4 (MPO detallados de requisitos funcionales) fueron revisados por los Estados miembros y publicados en la editorial ARIS[16]. Si bien este paquete incluye la primera versión de los MPO, serán necesarias actualizaciones adicionales durante la fase de desarrollo.

Asimismo, el documento sobre los criterios de aceptación operativa se creó y se entregó el primer trimestre de 2022. El presente documento orienta sobre la realización de todas las pruebas operativas, en especial las pruebas de aceptación, como medio de validar la aplicación en cuanto a las especificaciones del sistema y de la aplicación. El documento contiene todos los escenarios de prueba[17] necesarios para examinar exhaustivamente los requisitos operativos[18] y los requisitos funcionales[19] del sistema IBC, a fin de garantizar que

[14] El Grupo de Coordinación de la Aduana Electrónica está integrado por representantes de todos los Estados miembros (y de países candidatos), con mandato de su administración y con competencias en ámbitos como la legislación, los procesos y el MPO, la gestión de proyectos, las operaciones, la planificación y los aspectos técnicos e informáticos.

[15] Reglamento (UE) 2019/880 de Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativo a la introducción y la importación de bienes culturales, y el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1079 de la Comisión, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las modalidades de aplicación de determinadas disposiciones del Reglamento (UE) 2019/880 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la introducción y la importación de bienes culturales.

[16] La Estructura de Sistemas de Información Integrados (ARIS, por sus siglas en inglés) es un marco de gestión empresarial que ofrece métodos y técnicas para la gestión de procesos operativos.

[17] Un escenario de prueba es un conjunto de casos de prueba que garantizan que los flujos del proceso operativo se comprueban de extremo a extremo, tal y como se describen en los MPO de nivel 4.

[18] Los requisitos operativos destacan las funcionalidades o pasos operativos principales que deben llevarse a cabo para completar con éxito una tarea y un proceso lógico o agrupación lógica de tareas, independientemente de si un sistema está o no implicado.

[19] Un requisito funcional describe una función o comportamiento específicos del sistema. Describe lo que se supone que debe realizar el sistema. Cada requisito funcional debe corresponderse con un requisito operativo, aunque un requisito operativo puede tener múltiples requisitos funcionales.

este pueda aplicar todas las necesidades operativas detectadas. Para realizar esta comprobación, existen cuatro grupos de escenarios de prueba que describen los procesos operativos, correspondientes a las zonas operativas que entran dentro del ámbito de aplicación del documento sobre los criterios de aceptación operativa, es decir, 1) la licencia de importación para los bienes culturales, 2) la declaración de importador para los bienes culturales, 3) el documento de descripción general y 4) la cooperación administrativa.

Los escenarios de prueba se presentan como secuencias de etapas que describen los procesos de extremo a extremo tal y como se define en los MPO de nivel 4. Sobre la base de estos, se elaboraron los casos de prueba[20] y se han definido casos de prueba específicos para escenarios concretos. Los casos de prueba representan diferentes flujos de trabajo operativos de un escenario específico, dependiendo de los parámetros de entrada, las condiciones previas y toda la información recogida en un conjunto de datos. La realización de todos los casos de prueba para un escenario específico permite verificar el proceso de extremo a extremo en relación con los flujos positivos y negativos.

Teniendo en cuenta que el sistema IBC será un módulo TRACES para el que la interfaz ya está diseñada, la licencia de importación, la declaración del importador y el documento de descripción general deben armonizarse con la interfaz actual. Por tanto, el entorno TRACES debe estar configurado y dotado de datos de prueba para permitir y garantizar la ejecución de todos los escenarios y casos de prueba.

Así pues, con la ayuda del documento sobre los criterios de aceptación operativa, se crearon historias de usuario y se vincularon a los casos de prueba que se definen en el documento sobre los criterios de aceptación operativa, verificando la información necesaria para que los desarrolladores puedan calcular y aplicar las funcionalidades necesarias para cumplir los requisitos. La herramienta que se utilizó para la creación y el seguimiento de estas historias es Jira, una aplicación informática utilizada para la gestión de proyectos, a fin de garantizar el seguimiento de los avances y los detalles específicos relativos al esfuerzo organizado en estructuras que dan sentido a los usuarios profesionales, desarrolladores y otros puestos pertinentes dentro del proyecto.

Metodología: enfoque utilizado para la aplicación del sistema IBC

El enfoque metodológico utilizado para la aplicación del sistema IBC representa una combinación de la metodología de la gestión electrónica de proyectos en línea de la DG TAXUD (TEMPO) para la fase de conceptualización y la garantía de calidad con las prácticas Agile utilizadas en la DG SANTE para el desarrollo y el despliegue. En este contexto, las sesiones de demostración y las reuniones internas periódicas permiten debatir y aplicar funcionalidades reales, evitando pantallas de maquetas demasiado elaboradas. La planificación adaptativa permite dar una respuesta más rápida a las expectativas y a los cambios de forma flexible. Para obtener una respuesta adecuada sobre el terreno y aplicar correctamente el sistema, los Estados miembros se asociarán de forma voluntaria tan pronto como se disponga de una versión de prueba. El entorno de prueba será accesible desde el exterior utilizando perfiles de formación genéricos a partir del cuarto trimestre de 2022.

[20] Un caso de prueba es una combinación de aportaciones (conjuntos de datos), de condiciones previas (condiciones de ejecución) y del procedimiento de realización de pruebas que define una vía concreta de aplicación del *software* que debe ejecutarse, y los resultados esperados para dicha combinación. Los resultados esperados se utilizan para verificar el cumplimiento con un requisito o requisitos específico(s).

Planificación de alto nivel

Las características del sistema IBC se clasifican en diferentes categorías, tal y como se presentan a continuación:

A) «Características principales IBC con base existente en TRACES»: características esenciales en las que se reutilizará la funcionalidad existente;

B) «Características principales IBC sin base existente en TRACES»: características esenciales que deben construirse desde cero;

C) «Características no principales IBC»: características importantes pero no esenciales;

D) «Conexiones externas»: características que se basan en aportaciones externas;

E) «Fuera del ámbito de aplicación»: para características del sistema IBC fuera del ámbito de aplicación de la primera versión del sistema IBC (por ejemplo, la inteligencia artificial);

En el cuadro que figura a continuación se proporciona una estimación de la disponibilidad por trimestre.



Cuadro 1: Resumen de alto nivel de los objetivos de disponibilidad

El esfuerzo se organiza actualmente en ocho entregas desde el primer trimestre de 2022 hasta el segundo trimestre de 2024, con la salvedad de que esta organización está sujeta a una mejora y una optimización ágiles y continuas.

La primera entrega (R1) aborda principalmente la infraestructura funcional general (por ejemplo, las entidades de apoyo, los índices de búsqueda, los datos de referencia, los usuarios, las funciones) pero también la funcionalidad operativa básica pertinente como el primer conjunto limitado de campos y la lógica asociada para los documentos IBC y el primer proyecto de documentos IBC.

Tal y como se refleja en el cuadro (sección «conexiones externas»), el trabajo sobre la integración de CERTEX todavía no ha comenzado (previsto para el segundo trimestre de 2023) y constituirá una parte significativa de las funcionalidades globales del sistema IBC, permitiendo los intercambios de datos con sistemas aduaneros nacionales.

Solicitud de cambios

Si bien las actividades de desarrollo están avanzando y los debates internos están en curso, se detectan varios cambios que deben aplicarse en los niveles 2 a 4 de los MPO del sistema IBC. Por tanto, los MPO se actualizarán durante el tercer trimestre de 2022 para reflejar el estado más reciente, y el documento sobre los criterios de aceptación operativa se actualizará también en consecuencia, para mejorarlo con nuevos conjuntos de datos (o casos de prueba) para la fase de prueba del sistema.

Sinergias externas

Durante el período de referencia, la Comisión ha estado colaborando estrechamente con organizaciones internacionales, como el Consejo Internacional de Museos (ICOM) para garantizar que el sistema incorpora elementos de gestión de riesgos, en particular de las Listas Rojas del ICOM[21]. Además, se exploraron otras herramientas utilizadas por el ICOM para proteger el patrimonio cultural (es decir, Object ID[22], el Observatorio[23], etc.) con el objetivo de luchar contra el tráfico ilícito.

Al mismo tiempo, en vista de los esfuerzos continuos dirigidos a digitalizar el ámbito de los bienes culturales y el uso de tecnologías innovadoras, la Comisión ha estado explorando posibles sinergias con organizaciones internacionales sobre el posible uso de la inteligencia artificial (es decir, describir los bienes culturales y detectar declaraciones potencialmente falsas en las declaraciones del importador y en las solicitudes de licencias de importación).

Cooperación entre la DG TAXUD y la DG SANTE

Existe una amplia cooperación entre TAXUD y SANTE, siento ambas Direcciones Generales responsables de diversas políticas que están profundamente interrelacionadas. El marco operativo de cooperación ha sido acordado entre las dos partes y se ha reforzado aún más durante el período de referencia mediante un seguimiento continuo.

Trabajo con el Grupo de Proyecto sobre la «Digitalización de Bienes Culturales»

La Comisión ha creado un Grupo de Proyecto sobre la Digitalización de Bienes Culturales de Aduana[24] (anteriormente llamado «Grupo de Proyecto sobre la Importación de Bienes Culturales de Aduana 2020»), que sirve de plataforma de debate en la que se reúnen expertos de las administraciones aduaneras nacionales y las autoridades (culturales) competentes de los Estados miembros con experiencia en la tramitación de licencias en materia de patrimonio, en particular digitalmente. Este grupo prestó apoyo en la preparación del acto de ejecución y está ayudando a los servicios de la Comisión a definir los parámetros y elaborar los criterios para las especificaciones funcionales del sistema IBC.

El Grupo de Proyecto[25] está compuesto por delegados de catorce Estados miembros (AT, BE, BG, GR, ES, LV, PT, RO, DE, NL, IT, FR, HU y DK) y, hasta la fecha, se ha reunido en catorce ocasiones (cinco de ellas, durante el período objeto de informe 29.6.2021 – 28.6.2022).

Durante este período de referencia, el Grupo de Proyecto examinó y debatió principalmente las siguientes cuestiones:

- el registro de beneficiarios de la exención de los requisitos documentales (estimación de las cifras previstas, calendario);
- la determinación de las autoridades competentes de los Estados miembros en el sistema IBC;

[21] https://icom.museum/es/recursos/red-lists/.
[22] https://icom.museum/es/recursos/normas-y-directrices/objectid/.
[23] https://www.obs-traffic.museum/.
[24] El Grupo de Proyecto sobre la Digitalización de Bienes Culturales sirve de plataforma de debate en la que expertos de las administraciones aduaneras nacionales y las autoridades (culturales) competentes de los Estados miembros con experiencia en la tramitación de licencias en materia de patrimonio, en particular digitalmente, se reúnen para prestar apoyo a las actividades relativas al desarrollo del sistema IBC.
[25] Puede hallarse más información sobre el mandato y el trabajo del Grupo de Proyecto en el primer informe de situación de la Comisión COM(2020) 342 final.

- el documento de preguntas frecuentes (FAQ) para prestar asistencia técnica a los usuarios IBC;
- una biblioteca IBC con información básica sobre las leyes de terceros países (exportadores);
- custodia, creación de refugios por parte de los Estados miembros (sistema voluntario);
- aspectos que son útiles en el avance de las actividades técnicas, como: reducir los campos de texto libre en las plantillas de licencias de importación y de declaraciones del importador y crear listas de valores, definir funciones en TRACES de acuerdo con la estructura que están utilizando los Estados miembros, definir las orientaciones previas al registro, garantizar que se utilizarán los mismos criterios de evaluación para cada Estado miembro (en el caso de entidades o de organismos privados o semipúblicos) para confirmar si una institución cumple el requisito de fiabilidad y otras cuestiones clave;
- desarrollos con inteligencia artificial para utilizar en una versión futura del sistema IBC, determinando los enfoques innovadores para abordar la forma en que las aduanas de la Unión describen y controlan los bienes culturales en la frontera (la aplicación de la inteligencia artificial no está prevista para la primera versión del sistema y podría plantearse como un desarrollo futuro);
- la cooperación con organizaciones internacionales (por ejemplo, el ICOM para las Listas Rojas, en especial para la creación de una función de biblioteca o compendio del sistema IBC con el objetivo de ayudar a los importadores y a las administraciones de los Estados miembros a detectar mejor las restricciones a la exportación o los requisitos en terceros países).

5. RIESGOS DE RETRASOS

Riesgo 1: dotación de personal

La propuesta inicial de la Comisión no preveía la creación de un sistema informático. En consecuencia, no se asignaron recursos para ello. Sin embargo, en el transcurso de las negociaciones y a petición de los colegisladores, se incluyó en el Reglamento la creación del sistema IBC, que requería unos recursos adicionales que no estaban previstos en ese momento. En los diálogos tripartitos políticos finales de diciembre de 2018 se estimó que para este proyecto de seis años de duración harían falta, por lo que respecta al desarrollo informático, dos puestos de administrador a jornada completa en la DG TAXUD. No obstante, solo pudo asignarse un administrador a tiempo completo a partir de mediados de julio de 2020.

Riesgo 2: pandemia de COVID-19 y crisis de Ucrania

La crisis de salud pública de la COVID-19 afectó en cierta medida a la capacidad del equipo para producir resultados y, especialmente, a las actividades y reuniones del proyecto con el Grupo de Expertos y el Grupo de Proyecto con los Estados miembros. Se celebraron reuniones virtuales, con un orden del día abreviado y una interacción limitada. Por otra parte, la crisis de salud pública obligó a modificar las prioridades dentro de los Estados miembros, limitando así su capacidad de realizar aportaciones y comentarios relativos al expediente. Al mismo tiempo, las aduanas se ven actualmente amenazadas por las tensiones geopolíticas debido a la guerra en Ucrania, enfrentándose a transformaciones fundamentales en este contexto.

Riesgo 3: propuesta de un entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas
El buen funcionamiento del sistema IBC está ligado al éxito del entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas, cuyo propósito es proporcionar una base jurídica para el funcionamiento del EU CSW-CERTEX. El pilar administración pública-administración pública (G2G) de esa propuesta refleja la forma en la que intercambiarán datos digitalmente las aduanas y las autoridades competentes asociadas. En el primer diálogo tripartito político sobre la propuesta de un Reglamento relativo al entorno de ventanilla única de la UE para las aduanas que tuvo lugar el 19 de mayo de 2022, los colegisladores llegaron a un acuerdo que mejora y amplía el ámbito de aplicación de la propuesta de la Comisión, sin repercusiones para el sistema IBC. Poco después de la adopción formal y la publicación del Reglamento, la DG TAXUD empezará a trabajar en la preparación de los actos de ejecución y delegados regulados por el presente Reglamento. El proyecto de texto propuesto de estos actos se debatirá con los Estados miembros en una nueva sección del Comité del código aduanero, denominada «entorno de ventanilla única» (CCC-SWE, por sus siglas en inglés). Aunque los avances positivos constituyen un importante paso adelante, la adopción por parte del Parlamento Europeo y de Consejo, así como los preparativos del proyecto de los actos de ejecución y delegados, son los siguientes pasos clave que deben tenerse en cuenta.

Riesgo 4: las prioridades generales de las aduanas en materia de desarrollo informático

La evaluación de los principales riesgos para la implantación oportuna de los sistemas informáticos del Código Aduanero de la Unión (CAU) revela que los riesgos afectan fundamentalmente a las actividades de los Estados miembros y están relacionados con la limitación de los recursos, la complejidad de los proyectos y su integración, las dificultades de contratación y contractuales, además de algunos factores externos como la pandemia de COVID-19. Algunos Estados miembros han experimentado problemas adicionales relacionados con el impacto del *Brexit*, el proyecto de comercio electrónico y, más recientemente, la guerra en Ucrania. Esta situación está siendo actualmente evaluada y se están considerando las opciones de excepciones en virtud del CAU o actualizaciones del programa de trabajo del CAU.

Medidas de mitigación
La DG TAXUD ha informado de los riesgos.

6. CONCLUSIONES

Las principales medidas adoptadas durante el período cubierto por este tercer informe de situación para desarrollar el sistema IBC pueden resumirse como sigue:

* Los Estados miembros ultiman y revisan la primera versión del paquete de MPO para el sistema IBC. Durante la fase de desarrollo serán necesarias actualizaciones adicionales de los MPO.

* Se ultimó el documento sobre los criterios de aceptación operativa, en el que se describen los escenarios de prueba que definen las actividades de prueba para la validación de todos los requisitos operativos y funcionales y garantizar su aplicación por parte del sistema. En consecuencia, se crearon historias de usuario y se armonizaron con los criterios de aceptación operativa.

* Las características se clasificaron en distintas categorías y se marcaron como corresponde en la planificación especificada (véase el cuadro 1: Resumen de alto nivel de los objetivos de disponibilidad).

* Se ha iniciado el desarrollo del sistema IBC y los primeros resultados básicos ya están en la pantalla, con el objetivo de asociar a las partes interesadas en torno al cuarto trimestre de 2022 y recabar opiniones. Por tanto, la DG TAXUD recibe demostraciones periódicas durante el ciclo de desarrollo, mientras que los Estados miembros participarán tan pronto como se disponga de una versión de prueba.

* La estrecha colaboración con los miembros del Grupo de Proyecto sobre la «Digitalización de Bienes Culturales» ha permitido potenciar las actividades técnicas.

Hasta la fecha, la Comisión ha cumplido los plazos. Solo se han detectado posibles riesgos de retraso en la entrega del sistema IBC en el plazo establecido en relación con las prioridades generales de las aduanas en materia de desarrollo informático y, en especial, con los sistemas informáticos del CAU. La crisis de salud pública de la COVID-19 solo ha influido ligeramente en los avances del proyecto IBC.

ANEXO I: PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PLURIANUAL

El Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas garantiza una gestión efectiva y coherente de los proyectos informáticos estableciendo tanto un marco estratégico como objetivos intermedios dentro de los plazos legales establecidos en la legislación. Lo refrendan en última instancia los Estados miembros en el Grupo de Política Aduanera sobre la base del asesoramiento prestado por el Grupo de Coordinación de la Aduana Electrónica y de consultas con operadores comerciales en el Grupo de Contacto con los Operadores.
Los Estados miembros han debatido y aprobado la planificación del sistema electrónico, que se describe detalladamente en la ficha 1.18 de la revisión de 2019 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas.

El cuadro 1 ofrece un extracto de la planificación del proyecto relativo a la importación de bienes culturales procedente de la ficha 1.18 de la revisión de 2019 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas.

Cuadro 1: Extracto de la ficha 1.18 de la revisión de 2019 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas

	Objetivos intermedios	*Fecha prevista de finalización*
1	Análisis operativo y modelización operativa	
	—Documento de presentación detallada del proyecto	Cuarto trimestre de 2020
	—Nivel 3 (MPO de requisitos del usuario)	Primer trimestre de 2022
	—Nivel 4 (MPO detallado de requisitos funcionales)	Primer trimestre de 2022
2	Disposiciones legales	
	—Adopción de disposiciones vigentes*	Segundo trimestre de 2019
	—Adopción de disposiciones futuras**	Segundo trimestre de 2021
3	Fase de inicio del proyecto	
	—Documento conceptual	Segundo trimestre de 2021
	—Decisión de visto bueno	Segundo trimestre de 2021
4	Proyecto informático	
	—Especificaciones de las aplicaciones y los servicios	Segundo trimestre de 2023
	—Especificaciones técnicas del sistema	Segundo trimestre de 2023
	Fase de construcción	
	—Puesta en marcha de los servicios centrales	Tercer trimestre de 2024
	—Integración de servicios en los sistemas nacionales	no procede
	—Puesta en marcha nacional	no procede
	Fase de transición	
	—Despliegue y lanzamiento progresivo del sistema	Cuarto trimestre de 2024
	—Pruebas de conformidad	Segundo trimestre de 2025
5	Funcionamiento	
	—Comisión, administraciones de los Estados miembros y operadores económicos	Segundo trimestre de 2025
	—Terceros países y operadores económicos de fuera de la UE (en caso necesario)	no procede
6	Apoyo a la puesta en marcha (formación y comunicación)	
	—Formación y comunicación desarrolladas a nivel central	Cuarto trimestre de 2024
	—Formación y comunicación nacionales	Cuarto trimestre de 2024

*Con «disposiciones vigentes» se hace referencia al Reglamento (UE) 2019/880.
**Con «disposiciones futuras» se hace referencia a los actos de ejecución que deben adoptarse de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/880.

El cuadro 2 ofrece un extracto del proyecto EU CSW-CERTEX centrado en el componente 2 del proyecto EU CSW-CERTEX, que interconecta el sistema IBC.

Cuadro 2: Extracto de la ficha 1.13 de la revisión de 2019 del Plan Estratégico Plurianual para las Aduanas Electrónicas – componente 2 «EU CSW-CERTEX»		
	Objetivos intermedios	*Fecha prevista de finalización*
1	Análisis operativo y modelización operativa	
	—Documento de presentación detallada del proyecto	Primer trimestre de 2017
	—Anexo de la presentación detallada del proyecto	Segundo trimestre de 2023
	—Nivel 3 (MPO de requisitos del usuario)	Primer trimestre de 2024
	—Nivel 4 (MPO detallado de requisitos funcionales)	Primer trimestre de 2024
2	Disposiciones legales	
	—Adopción de disposiciones vigentes*	En vigor
	—Adopción de disposiciones futuras**	2021
3	Fase de inicio del proyecto	
	—Documento conceptual	Tercer trimestre de 2017
	—Anexo del documento conceptual	Tercer trimestre de 2023
	—Decisión de visto bueno	Tercer trimestre de 2023
4	Proyecto informático	
	—Especificaciones de las aplicaciones y los servicios	Segundo trimestre de 2024
	—Especificaciones técnicas del sistema	Segundo trimestre de 2024
	Fase de construcción	
	—Puesta en marcha de los servicios centrales	Tercer trimestre de 2024
	—Integración de servicios en los sistemas nacionales	A partir del cuarto trimestre de 2024
	—Puesta en marcha nacional	A partir del cuarto trimestre de 2024
	Fase de transición	
	—Despliegue y lanzamiento progresivo del sistema	Cuarto trimestre de 2024
	—Pruebas de conformidad	A partir del primer trimestre de 2025
5	Funcionamiento	
	—Comisión, administraciones de los Estados miembros y operadores económicos (nota: esta es la fecha de funcionamiento para la Comisión, los Estados miembros harán las pruebas de conformidad a partir del segundo trimestre de 2020)	Segundo trimestre de 2025
	—Terceros países y operadores económicos de fuera de la UE (en caso necesario)	no procede
6	Apoyo a la puesta en marcha (formación y comunicación)	
	—Formación y comunicación desarrolladas a nivel central	no procede
	—Formación y comunicación nacionales	no procede

*Con «disposiciones vigentes» se hace referencia al Reglamento (UE) 2019/880.
**Con «disposiciones futuras» se hace referencia a los actos de ejecución que deben adoptarse de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/880.

ANEXO II: CALENDARIO DE LAS PRINCIPALES FASES Y LOS OBJETIVOS INTERMEDIOS FUNDAMENTALES DEL PROYECTO

