

Asunto C-292/22**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

4 de mayo de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Administrativen sad Varna (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Varna, Bulgaria)

Fecha de la resolución de remisión:

19 de abril de 2022

Parte recurrente en casación:

Teritorialna direktsia Mitnitsa-Varna (Dirección Territorial Aduanera de Varna, Bulgaria)

Parte recurrida en casación:

«NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004» AD

Objeto del procedimiento principal

Procedimiento iniciado mediante recurso de casación interpuesto por la Teritorialna direktsia Mitnitsa-Varna (Dirección Territorial Aduanera de Varna) contra la sentencia del Rayonen sad Devnya (Tribunal de Primera Instancia de Devnya, Bulgaria) por la que se anuló la nakazatelno postanovlenie (resolución administrativa sancionadora) dictada por el jefe de la Teritorialna direktsia «Severna Morska» v Agentsia «Mitnitsi» (Dirección Territorial «Costa Septentrional del Mar Negro» de la Administración aduanera), en que se impuso una multa a «NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004» AD por infracción de la Zakon za mitnitsite (Ley aduanera).

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Las partes litigan acerca de la clasificación arancelaria de una mercancía que se declaró como «grasa de palma MP. 36-39». Con las cuestiones prejudiciales se

pretende aclarar si: 1) dicha mercancía constituye una «reducción de aceite de palma» en el sentido de la partida 1517 de las Notas explicativas del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías; 2) si son admisibles los métodos de análisis aplicados por el Zentralna mitnicheska laboratoria (Laboratorio Aduanero Central) para comprobar si la mercancía ha sido sometida a un proceso de texturización, y 3) en caso de que la mercancía haya sido sometida a un proceso de texturización y constituya una «reducción de aceite de palma», en qué código de la nomenclatura combinada debe clasificarse: en el código 1511, declarado con motivo de su importación, o en el código 1517, que presume la Administración aduanera.

Cuestiones prejudiciales

- 1) ¿Qué criterios se han de aplicar para clasificar en la partida 1511 o en la partida 1517 del capítulo 15 de la NC una mercancía como la controvertida en el procedimiento principal, a saber, aceite de palma refinado, descolorado y desodorizado, con la denominación comercial «PALM FAT MP. 36-39», que, durante su producción tecnológica, en que se han aplicado exclusivamente procesos físicos sin modificación química, ha sido «removido, filtrado, refrigerado, atemperado y envasado»?
- 2) ¿Qué significado tiene el término «texturización», utilizado en la descripción del proceso por medio del cual se ha explicado la obtención de productos designados como «shortenings» [reducciones] en las Notas explicativas del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías para la partida 1517?
- 3) En caso de que el «aceite de palma y sus fracciones, incluso refinado, pero sin modificar químicamente», hayan sido sometidas a un «proceso de texturización», ¿constituye esto un motivo suficiente para excluir su clasificación en la partida 1511?
- 4) En defecto de normas, métodos, criterios y valores de referencia para la comprobación de la consistencia del aceite de palma y para la prueba de su transformación mediante «texturización», tanto en la NC como en las Notas explicativas de la NC y en las Notas explicativas del Sistema Armonizado, ¿es admisible que las autoridades aduaneras competentes, al objeto de la clasificación arancelaria de una mercancía en la partida 1511 o en la partida 1517, desarrollen y apliquen de forma autónoma procesos de trabajo analíticos como el aquí aplicado (RAP. 66, versión 02/17.11.2020) para comprobar la texturización de grasas mediante penetración, que se basa en el método oficial publicado AOCS CC-16-[60]?

En caso de que no sea admisible, ¿qué normas, métodos, criterios y valores de referencia pueden utilizarse para examinar un producto a fin de comprobar si ha sido sometido a un «proceso de texturización» o si constituye «“shortening” [reducción] de aceite de palma»?

- 5) ¿Se ha de interpretar la nomenclatura combinada que contiene el anexo I del Reglamento (CEE) n.º 2658/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común, que fue modificado por el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1602 de la Comisión, de 11 de octubre de 2018, en el sentido de que los productos designados como «shortenings» [reducciones], obtenidos mediante texturización a partir de aceite de palma refinado, deben clasificarse en la partida 1517 de dicha Nomenclatura y, en particular, en la subpartida 1517 90 99?

Clasificación arancelaria internacional

Convención Internacional sobre el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, suscrito en Bruselas el 14 de junio de 1983, así como su Protocolo de enmienda, suscrito el 24 de junio de 1986, aprobado en nombre de la Comunidad Económica Europea mediante Decisión 87/369/CEE del Consejo, de 7 de abril de 1987.

Notas explicativas del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías

Notas explicativas de la nomenclatura combinada

Normativa y jurisprudencia de la Unión Europea

Reglamento (UE) n.º 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión — artículos 56 y 57

Reglamento (CEE) n.º 2658/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común — artículos 1 y 12

Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1602 de la Comisión, de 11 de octubre de 2018, por el que se modifica el anexo I del Reglamento (CEE) n.º 2658/87 del Consejo, relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común — [anexo I], partes I, título I, A, y [II], sección III, capítulo 15, partidas 1511 y 1517

Sentencia de 19 de octubre de 2017, Lutz (C-556/16, EU:C:2017:777), apartado 40

Sentencia de 17 de marzo de 2016, Sonos Europe (C-84/15, EU:C:2016:184), apartado 33

Sentencia de 18 de mayo de 2011, Delphi (C-423/10, EU:C:2011:315), apartado 23

Sentencia de 12 de mayo de 2016, Toorank Productions (C-532/14 y C-533/14, EU:C:2016:337), apartados 34 y 36

Sentencia de 28 de julio de 2011, Pacific World Limited (C-559/18, EU:C:2019:667), apartado 29

Disposiciones de Derecho nacional

Zakon za mitnitsite (Ley aduanera) — artículo 234.

Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (Ley sobre infracciones y sanciones administrativas) — artículos 59 y 63c

Administrativnoprotsesualen kodeks (Ley del procedimiento contencioso-administrativo) — artículos 217, apartado 1, y 223

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 8 de abril de 2019 llegaron al puerto de Varna Zapad ocho contenedores con mercancías cuya destinataria era la sociedad «NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004» AD (en lo sucesivo, «empresa»), y su exportadora, Louis Dreyfus Company Asia Pte. Ltd. de Indonesia. La mercancía se declaró como «grasa de palma MP. 36-39 en CA20 — 20 kg netos en cartones».
- 2 El 28 de septiembre de 2020 llegaron de nuevo al mismo puerto cinco contenedores con mercancías de la misma exportadora y dirigidas a la misma destinataria. La mercancía se declaró como «grasa de palma MP. 36-39, 5250 cartones de 20 kg netos». Ese mismo día se tomó una muestra de uno de los contenedores para revisar la clasificación arancelaria de la mercancía.
- 3 El 7 de enero de 2021, el Laboratorio Aduanero Central realizó un análisis de la muestra extraída, según el cual la mercancía constituía una masa de aceite entre plástica y sólida, con una estructura homogénea y una textura lisa y cremosa, térmicamente estable y sin descomponer.
- 4 Partiendo de los resultados del análisis y de la valoración pericial, se llegó a la conclusión de que, de conformidad con la terminología del capítulo 15 de la nomenclatura combinada (en lo sucesivo, «NC»), la muestra examinada constituía una «reducción de aceite de palma», es decir, un preparado obtenido mediante texturización, exclusivamente a partir de aceite de palma o sus fracciones, sin modificar químicamente, destinado a su uso en diversos alimentos, como por ejemplo en masas.
- 5 El análisis se llevó a cabo mediante el método RAP. 66, interno del laboratorio y basado en el método oficial AOCS CC-16-[60], desarrollado por la American Oil Chemists' Society (Sociedad Americana de Químicos Oleicos, AOCS) para analizar la consistencia mediante un penetrómetro.

- 6 El jefe de la direktsia «Mitnicheska deynost i metodologia» (Dirección «Actividad y Metodología Aduanera»), de la Tsentralno mitnicheskó upravlenie (Administración Principal Aduanera), considera que, en atención a sus características objetivas comprobadas, la mercancía debe clasificarse en el código NC 1517 90 99. En su opinión, no es correcta la partida 1511 declarada, ya que esta comprende exclusivamente el aceite de palma y sus fracciones, incluso refinado, pero sin modificar químicamente. En cambio, el producto analizado consiste en aceite de palma o sus fracciones que, aparte del refinado, ha sido sometido a otro tratamiento irreversible para modificar su estructura cristalina, concretamente la texturización, un proceso que en las Notas explicativas del Sistema Armonizado se contempla específica y exclusivamente en relación con la partida 1517, para los productos comprendidos en ella.
- 7 La Autoridad aduanera consideró acreditado que las mercancías declaradas el 8 de abril de 2019 y el 28 de septiembre de 2020 eran idénticas, dado que, a tenor de los certificados adjuntos, coincidían en cuanto a su denominación, su importador, su fabricante y su composición. En consecuencia, y de conformidad con el artículo 190, apartado 1, del Reglamento n.º 952/2013, la Autoridad aduanera determinó que los resultados del análisis de laboratorio efectuado el 7 de enero de 2021 eran válidos también para la mercancía declarada el 8 de abril de 2019.
- 8 El 29 de enero de 2021, la empresa presentó su objeción a esta interpretación, pero la Autoridad aduanera la desestimó. Esta consideró que la empresa había cometido un fraude aduanero, al clasificar la mercancía, en su declaración de 8 de abril de 2019, en el código 1511 90 99 00, en lugar del código 1517 90 99 90, con el fin de eludir parcialmente el pago de deudas aduaneras a favor del Estado por importe total de 17 895,95 lev (BGN).
- 9 El 30 de enero de 2021 se adoptó contra la empresa una decisión en que se declaraba la comisión de una infracción administrativa, y el 20 de mayo de 2021 se le impuso una multa por el importe total de la deuda aduanera eludida.
- 10 La empresa impugnó la decisión sancionadora ante el Rayonen sad Devnya, el cual anuló la decisión mediante sentencia de 3 de diciembre de 2021. Este tribunal consideró que no estaba acreditada la apreciación de la Autoridad aduanera según la cual la clasificación arancelaria era incorrecta, ya que: a) se corroboró con el análisis de laboratorio de una mercancía importada y declarada en un momento posterior; b) no se había indicado dónde y cómo se había custodiado la muestra analizada; c) no se había demostrado si el método de análisis empleado era conforme con el método americano de medición de la consistencia de aceites AOCS Cc16-60 y si era apto para comprobar una eventual «texturización» del producto, y tampoco si este método estaba oficialmente reconocido, y d) la Autoridad aduanera había invocado erróneamente las Notas explicativas del Sistema Armonizado para clasificar la mercancía en la partida 1517, puesto que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia, dichas Notas no constituyen un acto legislativo.

- 11 Contra la sentencia del Rayonen sad Devnya se interpusieron recursos ante el órgano jurisdiccional remitente.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 12 En opinión de la Dirección Territorial Aduanera de Varna, las conclusiones del informe del laboratorio aduanero y el método interno de análisis aplicado, que se basa en el método americano para analizar la consistencia AOCS Cc16-60, demuestran de forma fehaciente que la muestra analizada presenta valores típicos de las grasas plásticas, las «reducciones» y las margarinas. Tras la desintegración estructural de la muestra mediante fundición (eliminación de la memoria de cristalización) y enfriamiento gradual en condiciones estáticas a una temperatura ambiente de 25.º C, la consistencia (textura) se alteró y no recuperó su forma original, lo que demuestra que el producto fue sometido a una transformación final para modificar su estructura cristalina, o a la llamada «texturización», lo que significa que es una «reducción de aceite de palma» y, de acuerdo con las Notas explicativas del Sistema Armonizado, debe clasificarse en la partida 1517.
- 13 En cambio, la empresa es del parecer de que la mercancía por ella importada es aceite de palma puro, que ha sido refinado, pero no modificado químicamente durante el proceso de producción, de manera que procede clasificarlo en la partida 1511. Dado que el producto no ha sido hidratado ni modificado químicamente, no le corresponde la partida 1517. En apoyo a su postura, la empresa presenta una descripción detallada del proceso de producción y unas observaciones escritas del fabricante según las cuales el producto ha sido removido, filtrado, refrigerado, atemperado y envasado exclusivamente mediante procesos físicos.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 14 El órgano jurisdiccional remitente conoce del litigio en su condición de tribunal de casación y resuelve mediante sentencia que no es susceptible de ulterior recurso.
- 15 Con arreglo a la NC, pertenecen a la partida 1511 el aceite de palma y sus fracciones, incluso refinado, pero sin modificar químicamente, mientras que la partida 1517 comprende la margarina, las mezclas o preparaciones alimenticias de grasas o aceites, animales o vegetales, o de fracciones de diferentes grasas o aceites, del capítulo 15, excepto las grasas y aceites alimenticios y sus fracciones, de la partida 1516. Dado que las Notas explicativas de la nomenclatura combinada nada dicen acerca de la diferencia entre las dos partidas, el órgano jurisdiccional remitente desea saber *qué criterios se han de aplicar para clasificar el producto controvertido en una u otra*.
- 16 En opinión de la empresa, la mercancía se ha de clasificar en la partida 1511, pues en el curso de la producción tecnológica se somete exclusivamente a procesos físicos que no la modifican químicamente.

- 17 La Autoridad aduanera no discute que el producto no haya sido modificado químicamente: en el informe del laboratorio aduanero se dice expresamente que el índice de yodo y el contenido de ácidos grasos demuestran que el aceite de palma no ha sido sometido a ningún tratamiento químico ni a hidratación. Sin embargo, aduce que el aceite sí ha sido texturizado, lo que significa que se ha sometido a un tratamiento ulterior para modificar su estructura cristalina y conseguir una textura homogénea, lisa y cremosa. Por este motivo, la Autoridad aduanera considera que el producto se debe clasificar en la partida 1517.
- 18 El término «texturización» solo se utiliza en las Notas explicativas del Sistema Armonizado en la descripción del proceso para la obtención de los productos denominados «reducciones», que se incluyen en la partida 1517. Sin embargo, las Notas explicativas del Sistema Armonizado no son un acto legislativo, y el órgano jurisdiccional remitente solicita una *definición del término «texturización»*.
- 19 En los certificados del producto, el fabricante lo describe como «grasa de palma texturizada a partir de aceite de palma». No obstante, según la empresa, el término «texturizada» que aparece en dichos certificados solo se utiliza para diferenciar claramente el aceite de palma refinado y envasado en cartones, como la mercancía controvertida, del aceite refinado del mismo tipo que no se presenta envasado, sino que constituye una materia prima para la fabricación de grasas hidratadas especiales y margarinas, así como del aceite de palma crudo, sin refinar.
- 20 La empresa alega que todo aceite refinado atraviesa alguno de los tratamientos de texturización que forman parte del proceso de refinado y envasado, pero sin que ello signifique que se texturice el producto en el sentido de la partida 1517. En su opinión, esta partida alude inequívocamente a un tratamiento químico ulterior dirigido a la consecución de determinadas características estructurales añadidas.
- 21 Según el informe del laboratorio aduanero, el aceite de palma crudo se refina aplicando procesos de neutralización (para eliminar los ácidos grasos libres), descoloramiento (para eliminar los carotenoides) y desodorización (para evitar olores desagradables). Cuando se prepara como grasa texturizada plástica dura con una consistencia fina, lisa, pastosa y estable a temperatura ambiente, el aceite de palma se denomina «reducción». Se utiliza con frecuencia en la fabricación de bollería y dulces como chocolate, praliné o helado.
- 22 A tal fin, el aceite de palma refinado, descolorado y desodorizado se somete a otros tratamientos tecnológicos, como pueden ser el fraccionamiento, es decir, la separación de las fracciones sólidas («estearina») y líquidas («oleína») del aceite de palma; su posterior mezclado en distintas proporciones, y un último tratamiento de plastificación (texturización) mediante cristalización para modificar su estructura cristalina. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente desea saber *si el hecho de que el aceite de palma (cuyas fracciones han sido refinadas, pero no modificadas químicamente) se haya sometido a un proceso de texturización constituye una razón suficiente para excluir su clasificación en la partida 1511*.

- 23 El informe del laboratorio aduanero se llevó a cabo siguiendo el método interno RAP. 66, que se basa en el método oficial AOCS Cc-16-60. Este último se utiliza para analizar la consistencia mediante un penetrómetro, en que se mide la profundidad de penetración en la grasa aplicando un determinado peso con una cierta forma durante un período de tiempo dado.
- 24 La empresa alega que este método no goza de reconocimiento oficial y que no se puede utilizar en la Unión Europea con fines de inspección aduanera. Asimismo, aduce que el Laboratorio Aduanero Central no está autorizado para efectuar análisis conforme al método AOCS Cc-16-60 aplicado, de modo que los resultados de su informe no constituyen una prueba válida de la existencia de un tratamiento adicional dirigido a modificar la estructura cristalina, es decir, una texturización.
- 25 Dado que la NC, las Notas explicativas de la NC y las Notas explicativas del Sistema Armonizado no establecen normas, métodos, criterios ni valores de referencia para comprobar la consistencia del aceite de palma, el órgano jurisdiccional remitente desea saber *si, al efecto de la clasificación arancelaria de una mercancía en la partida 1511 o en la partida 1517, las autoridades aduaneras competentes pueden desarrollar y aplicar procesos de análisis propios. En caso de que esto no sea admisible, el órgano jurisdiccional remitente desea saber qué normas, métodos, criterios y valores de referencia pueden utilizarse para examinar un producto a fin de comprobar si ha sido sometido a un «proceso de texturización» y, por tanto, constituye una «reducción de aceite de palma».*
- 26 Por último, y en función de las respuestas a las cuestiones anteriores, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se aclare *si la NC debe interpretarse en el sentido de que los productos designados como «reducciones», obtenidos mediante texturización a partir de aceite de palma refinado, deben clasificarse en la partida 1517 de la NC y, en particular, en su subpartida 1517 90 99.*