

**Asunto C-351/24****Petición de decisión prejudicial****Fecha de presentación:**

15 de mayo de 2024

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Veszprémi Törvényszék (Tribunal General de Veszprém, Hungría)

**Fecha de la resolución de remisión:**

29 de abril de 2024

**Parte demandante:**

C/C Vámügynöki Kft.

**Parte demandada:**

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (Dirección de Recursos de la Administración Nacional de Hacienda y Aduanas, Hungría)

---

Veszprémi Törvényszék (Tribunal General de Veszprém, Hungría)

[*omissis*]

En el procedimiento contencioso-administrativo relativo a la desestimación de la solicitud de condonación de derechos de aduana [*omissis*] seguido a instancia de **C/C Vámügynöki Kft.** ([*omissis*] Zalaegerszeg, Hungría [*omissis*]), parte demandante, contra la **Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága** (Dirección de Recursos de la Administración nacional de Hacienda y Aduanas, Hungría) ([*omissis*] Budapest, Hungría [*omissis*]), parte demandada, el Veszprémi Törvényszék (Tribunal General de Veszprém, Hungría) dicta la siguiente

**Resolución**

Este órgano jurisdiccional [*omissis*] plantea al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la siguiente cuestión prejudicial:

1. ¿Debe interpretarse el artículo 119, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 952/2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión (en lo

sucesivo, «código aduanero»), en el sentido de que se opone a una práctica nacional conforme a la cual se declara que una prueba de origen es incorrecta sin recurrir al procedimiento establecido en el artículo 32 del apéndice del Convenio regional sobre las normas de origen preferenciales paneuromediterráneas (en lo sucesivo, «Convenio»)?

[*omissis*] [consideraciones de Derecho procesal nacional]

## Motivación

### Hechos

La demandante, actuando en nombre de Best-Epil Kft. (importador) como representante aduanero indirecto, solicitó el despacho a libre práctica de diversas frutas y hortalizas en veinte ocasiones durante el período comprendido entre el 17 de diciembre de 2021 y el 26 de febrero de 2022 ante la Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád-Csanád Vármegyei Adó- és Vámigazgatósága (Dirección Provincial de Hacienda y Aduanas de Csongrád-Csanád, perteneciente a la Administración Nacional de Hacienda y Aduanas, Hungría; en lo sucesivo, «autoridad aduanera de primer grado»). Por lo general, las mercancías se enviaban desde Albania, Turquía o Kosovo, con la indicación de que su origen era Albania o Turquía. En el momento del despacho a libre práctica, se indicó el código de preferencia 300 en la casilla 36 de la declaración en aduana, y la demandante, sobre la base de las pruebas de origen que se adjuntaban, solicitó la fijación de los derechos de aduana con arreglo al trato preferencial. En los tres casos pertinentes para el litigio, los productos frescos (mandarinas) expedidos desde Kosovo acreditando el origen turco sobre la base de los documentos de origen EUR.1 con los números A0104738, A0104737 y A0104736 fueron despachados a libre práctica el 26 de febrero de 2022 [*omissis*], el 22 de febrero de 2022 [*omissis*] y el 3 de febrero de 2022 [*omissis*], respectivamente.

Tras el despacho a libre práctica, el 5 de mayo de 2023 la autoridad aduanera de primer grado ordenó un control *a posteriori* durante el cual declaró que el certificado de circulación de mercancías EUR.1 expedido por la autoridad aduanera de Kosovo no se ajustaba a las disposiciones de la Comunicación 2021/C 418/12 de la Comisión, relativa a la aplicación del Convenio regional sobre las normas de origen preferenciales paneuromediterráneas o los protocolos sobre las normas de origen que establecen la acumulación diagonal entre las Partes contratantes en el presente Convenio (en lo sucesivo, «Comunicación de la Comisión»), habida cuenta también de que no se puede conceder el régimen preferencial para los productos agrícolas entre la Unión Europea, Kosovo y Turquía y que las autoridades aduaneras de Kosovo tampoco pueden certificar tal extremo. Habida cuenta de lo anterior, mediante resoluciones de 16 de agosto de 2023, la autoridad aduanera de primer grado fijó unos derechos de aduana adicionales por importe total de 2 580 000 HUF [*omissis*] y requirió a la demandante para que procediera a su pago.

El 18 de agosto de 2023, la demandante presentó ante la autoridad aduanera de primer grado, con fundamento en el artículo 116, apartado 1, letra c), del código aduanero, una solicitud de condonación de derechos de aduana. En su solicitud invocó que se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 119, apartado 3, del código aduanero, es decir, que, dado que el error en la prueba de origen EUR.1 expedida en el marco del Convenio era consecuencia del error cometido por la autoridad aduanera, no debe llevarse a cabo el examen requerido por el artículo 119, apartado 1, letra a), del código aduanero y relativo a si la demandante tenía conocimiento del error.

### **Decisión de la demandada**

La autoridad aduanera de primer grado denegó la solicitud de la demandante [omissis]. La demandada, que conoció del recurso administrativo interpuesto por la demandante, confirmó la resolución de la autoridad aduanera de primer grado [omissis].

En la motivación de su resolución, la demandada se remitió al artículo 116, apartado 1, letra c), del código aduanero, así como a lo dispuesto en el artículo 119, apartados 1, letra a), y 3, del mismo Código. A este respecto, indicó que la expedición del certificado de origen no se produjo en el marco de la cooperación administrativa que contempla el artículo 31 del apéndice I del Convenio, por lo que no resulta aplicable la excepción prevista en el artículo 119, apartado 3, del código aduanero, y que, con arreglo al artículo 119, apartado 1, letra a), de dicho Código, debía examinar si la demandante podía haber detectado razonablemente el error cometido por la autoridad aduanera. También alegó que, según la resolución n.º 2/2022 de la Kúria (Tribunal Supremo, Hungría), dictada en un procedimiento de unificación de doctrina en materia de Derecho administrativo, la posibilidad de detectar el error no puede excluirse alegando que la propia demandante también había cometido un error.

En la resolución de la demandada se declaró que, aunque la autoridad aduanera de Kosovo hubiera cometido un error, la demandante habría podido detectarlo razonablemente, habida cuenta de que ejerce una actividad profesional en el ámbito aduanero, dispone de las autorizaciones aduaneras necesarias y los conocimientos especializados adecuados y tiene experiencia en asuntos relativos al despacho de aduana. La demandante debería conocer las normas relativas al trato preferencial, la normativa y los convenios en materia de derechos de aduana y la Comunicación de la Comisión, de modo que debería haber advertido que los certificados de circulación de mercancías EUR.1 se habían expedido de manera incorrecta. A su juicio, el error en los certificados EUR.1 expedidos por la autoridad aduanera de Kosovo era de tal naturaleza que podía constatarse de forma inequívoca a partir de los documentos y detectarse razonablemente.

## **Posiciones de las partes del litigio**

### ***Pretensión de la demandante***

La demandante interpuso contra la resolución de la demandada un recurso contencioso-administrativo en el que solicita que se anule dicha resolución, así como la resolución de la autoridad aduanera de primer grado, y que se ordene a esta última autoridad tramitar un nuevo procedimiento. Con respecto a la infracción jurídica, la demandante expone en su recurso que, con arreglo al artículo 116, apartado 1, letra c), del código aduanero, el error de las autoridades competentes justifica que se devuelvan o condonen los importes de los derechos de importación. Según el artículo 119, apartados 1 y 3, del código aduanero, cuando se conceda el trato preferencial con arreglo a un sistema de cooperación administrativa, si el certificado expedido por la autoridad de un país o territorio situado fuera del territorio aduanero de la Unión resulta ser incorrecto, se considerará que tal error no constituye un error que pudiera haber sido detectado por la demandante, a los efectos del artículo 119, apartado 1, letra a).

La demandante precisó que, en el marco de la cooperación administrativa prevista en el artículo 31 del apéndice I del Convenio, las autoridades se comprometen a transmitir una reproducción de los sellos y la dirección para notificaciones. A su juicio, el hecho de que las autoridades aduaneras de Kosovo hayan utilizado este modelo de sello para la expedición de un certificado de circulación de mercancías EUR.1 indica la existencia de la cooperación administrativa prevista en el artículo 119, apartado 3, del código aduanero. Si se admitiese la argumentación de la demandada, el artículo 119, apartado 3, del código aduanero no tendría razón de ser y su aplicación resultaría imposible, ya que las disposiciones del artículo 31 del apéndice I del Convenio lo dejarían vacío de contenido. La demandada debería haber tramitado el procedimiento de comprobación establecido en el artículo 32 del apéndice I del Convenio, planteando a la autoridad aduanera de Kosovo la cuestión de la exactitud de la prueba de origen. La parte demandante confió de buena fe en que la autoridad aduanera situada fuera del territorio aduanero de la Unión, como Parte en el Convenio, había expedido la prueba de origen aplicando correctamente el Convenio y sus protocolos.

### ***Contestación de la demandada***

En su escrito de contestación, la demandada solicitó la desestimación de la demanda. En cuanto al fondo, alegó que la autoridad aduanera del país de exportación (Kosovo) no podía certificar legítimamente, con fundamento en la Comunicación de la Comisión y del Convenio, el lugar de origen preferencial de las mercancías (Turquía). Considerando, asimismo, que el error mencionado se desprendía de la propia prueba de origen, no era necesario que la demandada planteara a la autoridad aduanera del Estado de exportación la cuestión de la autenticidad del documento, ya que el Convenio no contiene prescripción alguna al respecto. Negó que debiera entenderse como cooperación administrativa el

hecho de que la autoridad aduanera expidiera el certificado EUR.1 utilizando el modelo de sello. En su opinión, el artículo 31 del apéndice I del Convenio no contiene ninguna regla a este respecto y no puede ser interpretado de manera amplia.

La autoridad aduanera de Kosovo no podía certificar el origen preferencial turco. La comprobación a que se refiere el artículo 32 del apéndice I del Convenio puede llevarse a cabo cuando la autoridad aduanera de la Parte contratante de importación alberga dudas fundadas acerca de la autenticidad del documento; sin embargo, a la demandada no le han surgido tales dudas en su actuación, ya que podía constatarse con toda seguridad el error de los documentos y que estos no eran aptos para certificar el lugar de origen, de modo que no procedía tramitar el procedimiento de comprobación de la prueba de origen.

La demandada destacó que la devolución de los derechos de aduana por causa de error cometido por la autoridad, prevista en el artículo 116, apartado 1, letra c), del código aduanero, solo podría aplicarse si, conforme al artículo 119, apartado 1, letra a), del código aduanero, la demandante no hubiera podido detectar razonablemente el error. Dada su adecuada pericia y experiencia en el ámbito aduanero, la demandante debería haber detectado razonablemente el error, puesto que este se refleja en los documentos. En virtud del artículo 15, apartado 2, letra b), del código aduanero, la persona que presenta una declaración en aduana es responsable de la autenticidad, exactitud y validez de los documentos en apoyo de dicha declaración.

La demandada alegó igualmente que, con arreglo al artículo 119, apartado 1, letra b), del código aduanero, la buena fe de la demandante debe examinarse de manera separada, por lo que el hecho de que la demandante actuara de buena fe no excluye que pudiera haber detectado razonablemente el error cometido por la autoridad aduanera.

### **Derecho de la Unión**

#### ***Artículo 116 del Reglamento (UE) n.º 952/2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión (en lo sucesivo, «código aduanero»)***

«1. Siempre que se cumplan las condiciones establecidas en la presente sección, se devolverán o condonarán los importes de los derechos de importación o de exportación, por cualquiera de los motivos siguientes:

- a) cobro excesivo de importes de derechos de importación o de exportación;
- b) mercancías defectuosas o que incumplen los términos del contrato;
- c) error de las autoridades competentes;
- d) equidad.

[...].».

### ***Artículo 119 del código aduanero***

«1. En casos distintos de los referidos en el artículo 116, apartado 1, párrafo segundo, y en los artículos 117, 118 y 120, se devolverá o condonará un importe de derechos de importación o de exportación cuando, como consecuencia de un error cometido por las autoridades competentes, el importe correspondiente a la deuda aduanera notificada inicialmente sea inferior al importe exigible, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- a) el deudor no pudo haber detectado razonablemente dicho error; y
- b) el deudor actuó de buena fe.

3. Cuando se conceda el trato preferencial de las mercancías con arreglo a un sistema de cooperación administrativa en que participen las autoridades de un país o territorio situado fuera del territorio aduanero de la Unión, el hecho de que dichas autoridades expidan un certificado, en caso de que resulte ser incorrecto, constituirá un error que no pudo haber sido detectado razonablemente a efectos del apartado 1, letra a).

No obstante, el hecho de expedir un certificado incorrecto no constituirá un error cuando el certificado se base en una relación de los hechos incorrecta aportada por el exportador, excepto cuando sea evidente que las autoridades expedidoras sabían o deberían haber sabido que las mercancías no cumplían las condiciones establecidas para tener derecho al tratamiento preferencial.

[...].».

### ***Artículo 64 del código aduanero***

«[...]

2. En el caso de mercancías que se acojan a las medidas preferenciales contenidas en acuerdos que haya suscrito la Unión con países o territorios situados fuera de su territorio aduanero o con grupos de esos países o territorios, las normas de origen preferencial se establecerán en dichos acuerdos.

[...].».

### ***Artículo 15 del apéndice I del Convenio regional sobre las normas de origen preferenciales paneuromediterráneas (en lo sucesivo, «Convenio»)***

«1. Los productos originarios de una de las Partes contratantes podrán beneficiarse de las disposiciones de los Acuerdos pertinentes a su importación en

otras Partes contratantes, previa presentación de una de las siguientes pruebas de origen:

- a) un certificado de circulación de mercancías EUR.1, cuyo modelo figura en el anexo III a;
- b) un certificado de circulación EUR-MED, cuyo modelo figura en el anexo III b;
- c) en los casos contemplados en el artículo 21, apartado 1, una declaración, denominada en lo sucesivo “declaración de origen” o “declaración de origen EUR-MED”, extendida por el exportador en una factura, una nota de entrega o cualquier otro documento comercial que describa los productos de que se trate con el suficiente detalle para que puedan ser identificados. El texto de dichas declaraciones de origen figura en los anexos IV a y b.

[...].».

#### ***Artículo 31 del apéndice I del Convenio (Cooperación administrativa)***

«1. Las autoridades aduaneras de las Partes contratantes se comunicarán mutuamente, por medio de la Comisión Europea, los modelos de sellos utilizados en sus aduanas para la expedición de los certificados de circulación EUR.1 y EUR-MED, así como las direcciones de las autoridades aduaneras competentes para la verificación de estos certificados, declaraciones de origen y declaraciones de origen EUR-MED.

2. Para garantizar la correcta aplicación del presente Convenio, las Partes contratantes se prestarán asistencia mutua, a través de sus respectivas administraciones aduaneras, para verificar la autenticidad de los certificados de circulación EUR.1 y EUR-MED, las declaraciones de origen y las declaraciones de origen EUR-MED, y la exactitud de la información recogida en dichos documentos.»

#### ***Artículo 32 del apéndice I del Convenio (Comprobación de las pruebas de origen)***

«1. La comprobación *a posteriori* de las pruebas de origen se efectuará por sondeo o cuando las autoridades aduaneras de la Parte contratante de importación alberguen dudas fundadas acerca de la autenticidad del documento, del carácter originario de los productos de que se trate o de la observancia de los demás requisitos del presente Convenio.

2. A efectos de la aplicación de las disposiciones del apartado 1, las autoridades aduaneras de la Parte contratante de importación devolverán el certificado de circulación EUR.1 o EUR-MED y la factura, si se ha presentado, la declaración de origen o la declaración de origen EUR-MED, o una copia de estos

documentos, a las autoridades aduaneras de la Parte contratante de exportación, indicando, en su caso, los motivos de fondo o de forma que justifican una solicitud de comprobación. Se enviarán, en apoyo de la solicitud de comprobación, todos los documentos y la información obtenida que sugieran que la información recogida en la prueba de origen es incorrecta.

3. Las autoridades aduaneras de la Parte contratante de exportación serán las encargadas de llevar a cabo la comprobación. A tal efecto, estarán facultadas para exigir cualquier tipo de prueba e inspeccionar la contabilidad del exportador o llevar a cabo cualquier otra verificación que estimen oportuna.

[...]]».

***Comunicación 2021/C 418/12 de la Comisión relativa a la aplicación del Convenio regional sobre las normas de origen preferenciales paneuromediterráneas o los protocolos sobre las normas de origen que establecen la acumulación diagonal entre las Partes contratantes en el presente Convenio (en lo sucesivo, «Comunicación de la Comisión»)***

«Cabe recordar que la acumulación diagonal solo será aplicable si las Partes de fabricación final y de destino final han celebrado acuerdos de libre comercio, que establezcan normas idénticas en materia de origen, con todas las Partes que intervengan en la adquisición del carácter de originario, esto es, con todas las Partes de las que las materias utilizadas son originarias. Las materias originarias de una Parte que no haya celebrado un acuerdo con las Partes de fabricación final y destino final se considerarán no originarias. En las notas explicativas relativas a los protocolos paneuromediterráneos sobre las normas de origen se ofrecen ejemplos concretos.

[...]

Las fechas que figuran en el cuadro 3 indican la fecha de aplicación de los protocolos sobre las normas de origen que establecen la acumulación diagonal adjuntos a los acuerdos de libre comercio entre la UE, Turquía y los participantes en el Proceso de Estabilización y Asociación de la UE. Cada vez que se incluya una referencia al Convenio en un acuerdo de libre comercio entre las Partes contempladas en ese cuadro, se ha añadido en el cuadro 2 una fecha precedida por “(C)”.

Cabe también recordar que las materias originarias de Turquía cubiertas por la unión aduanera entre la UE y Turquía pueden incorporarse como materias originarias a efectos de la acumulación diagonal entre la Unión Europea y los países participantes en el Proceso de Estabilización y Asociación con los que esté vigente un protocolo de origen.

[...]

[...] Es posible la acumulación diagonal entre Turquía, Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia. No obstante, consúltese el cuadro 3 para la posibilidad de acumulación diagonal entre la Unión Europea, Turquía, Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia.

[...]».

Por lo que respecta a las mercancías que entran en el ámbito de la unión aduanera UE-Turquía, la fecha de aplicación es el 27 de julio de 2006, fecha que no se aplica a los productos agrícolas ni a los productos del carbón y del acero. La fecha de inicio de la aplicabilidad entre Turquía y Kosovo es el 1 de septiembre de 2019.

### **Motivos por los que se incoa el procedimiento de remisión prejudicial**

En el caso de autos, el órgano jurisdiccional pide que se dilucide si la demandada, en su condición de autoridad aduanera de la Parte contratante de importación, está facultada para concluir, por lo que respecta a la prueba del origen expedida en virtud del artículo 15 del apéndice I del Convenio, que la autoridad aduanera de la Parte contratante de exportación expidió la prueba de origen infringiendo las normas del Convenio, o si debe tramitar previamente el procedimiento de comprobación previsto en el artículo 32 del apéndice I del Convenio.

Este órgano jurisdiccional no ha encontrado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ningún asunto relativo a la interpretación del artículo 119, apartado 3, del código aduanero.

La cuestión planteada es pertinente para el presente litigio porque, conforme al artículo 119, apartado 3, del código aduanero, la exención de responsabilidad de la demandante con arreglo al artículo 119, apartado 1, letra a), del código aduanero se sustenta exclusivamente en la expedición de una certificación incorrecta en el marco de una cooperación administrativa. No obstante, la expedición de las pruebas de origen normalmente no se produce en el marco de la cooperación administrativa prevista en el título VI del Convenio, sino en el de los procedimientos previstos en el título V, de modo que puede estar fundada la alegación de la demandante de que una interpretación restrictiva del Derecho de la Unión vacía de contenido el artículo 119, apartado 3, del código aduanero.

En el caso de autos, es pacífico para las partes que no podía aplicarse la acumulación diagonal de las mercancías de que se trata, por lo que hay un error en el contenido de la prueba de origen EUR.1. En este litigio, la autoridad aduanera adoptó su resolución prescindiendo del procedimiento previsto en el artículo 32 del apéndice I del Convenio y sin pedir a la autoridad aduanera de Kosovo que examinara la conformidad de la prueba de origen.

El procedimiento previsto en el artículo 32 del apéndice I del Convenio —que figura en el título VI— se desarrolla en el marco de una cooperación administrativa y puede incoarse cuando la autoridad aduanera de la Parte contratante de importación albergue dudas fundadas. A tenor del artículo 32, apartado 3, del apéndice I del Convenio, la autoridad aduanera de la Parte contratante de exportación es la encargada de llevar a cabo la comprobación. En el presente litigio la autoridad aduanera alegó que puede afirmarse más allá de toda duda razonable y con absoluta seguridad que se ha infringido lo dispuesto en el Convenio y que la autoridad aduanera de la Parte contratante de exportación no podía certificar un origen que justificase un trato preferencial.

A juicio del órgano jurisdiccional remitente, sobre la base del artículo 119, apartado 3, del código aduanero, no está claro si, cuando se detecta un error en la prueba de origen, la autoridad aduanera de la Parte contratante de importación puede declarar que dicha prueba es incorrecta incluso prescindiendo del procedimiento de comprobación de la prueba de origen. Esto supone que, según el artículo 119, apartado 1, letra a), del código aduanero, debe examinarse si es posible que la demandante detectara razonablemente el error. Si, cuando detecta un error en la prueba de origen, la autoridad aduanera tuviera necesaria y obligatoriamente que proceder a la comprobación prevista en el artículo 32 del apéndice I del Convenio, en caso de que aprecie que la prueba de origen es incorrecta, debe considerarse según el artículo 119, apartado 3, de ese Código que la demandante no podía detectar el error. Si la autoridad aduanera tuviera obligatoriamente, antes de adoptar su resolución, que proceder a la comprobación de la prueba de origen ante la autoridad aduanera del país de exportación, en el caso de autos los hechos constatados por la autoridad aduanera serían incompletos.

A la vista de cuanto antecede, este órgano jurisdiccional solicita la interpretación del Tribunal de Justicia respecto de la cuestión de si es conforme con el artículo 119, apartado 3, del código aduanero una práctica nacional con arreglo a la cual, en caso de error en una prueba de origen expedida por las autoridades de un país o territorio situado fuera del territorio aduanero de la Unión, la autoridad aduanera de la Parte contratante de importación declara la existencia de un error en la prueba de origen sin recurrir al procedimiento previsto en el artículo 32 del apéndice I del Acuerdo.

[omissis] [consideraciones de Derecho procesal nacional]

Veszprém, 29 de abril de 2024.

[omissis] [firmas]