

Carlos Gerardo Herrera Orozco

DERECHO ADUANERO TRIBUTARIO DE LA UNIÓN EUROPEA

(Nacimiento de la deuda aduanera)



El trabajo presenta un estudio crítico, descriptivo y analítico de la normativa aduanera de la Unión Europea, con especial énfasis en el nacimiento de la obligación de pago del tributo aduanero.

En el primer capítulo se abordan cuestiones generales, estudiando los Tratados constitutivos y la delimitación de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros en materia de aduanas; para posteriormente hacer un análisis de las principales normas comunitarias relativas a la determinación de la deuda; y concluir la parte general, con la imperante necesidad existente de que el legislador comunitario lo haga en materia de gestión de los tributos aduaneros, ante el abandono normativo de los Estados miembros de la Unión Europea.

En los siguientes capítulos se abordan temas particulares sobre los supuestos generadores de la deuda aduanera, en los que se hace un análisis de sus particularidades y los distintos elementos que los integran, para determinar su naturaleza jurídico tributaria.

CARLOS GERARDO HERRERA OROZCO

DERECHO ADUANERO TRIBUTARIO DE LA UNIÓN EUROPEA

(Nacimiento de la deuda aduanera)

PRÓLOGO

JOSÉ ANTONIO CHAMORRO Y ZARZA

PROFESOR DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO
UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

2016



BOSCH EDITOR

© SEPTIEMBRE 2016 CARLOS GERARDO HERRERA OROZCO

© SEPTIEMBRE 2016



Librería Bosch, S.L.

<http://www.jmboscheditor.com>

<http://www.libreriabosch.com>

E-mail: editorial@jmboscheditor.com

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

ISBN papel: 978-84-944790-9-0

ISBN digital: 978-84-945803-4-5

D.L.: B18471-2016

Diseño de portada: Black Concepts

<https://www.behance.net/BlackConcepts>

contactoblackconcepts@gmail.com

Diseño interior y maquetación: Cristina Payà (csPAYa@sbeditorialdesign.com)

Printed in Spain – Impreso en España

Índice

Abreviaturas.....	11
Prólogo	13
Introducción.....	17
CAPÍTULO 1	
El Derecho Aduanero Comunitario Europeo	19
1. El Derecho primario y la atribución de competencias en la materia aduanera Comunitaria.....	19
1.1. Concepto de Unión Aduanera.....	23
1.2. Elementos esenciales de la Unión Aduanera	28
1.2.1. La supresión de los derechos de aduana y las restricciones al tráfico de mercancías entre los Estados miembros.....	28
a) La supresión entre los Estados miembros de los derechos de aduana de importación y exportación o exacciones de efecto equivalente.....	29
b) La prohibición de restricciones cuantitativas.....	35
1.2.2. El establecimiento del Arancel Aduanero Común y la Política Comercial Común	36
2. El Derecho aduanero derivado.....	48
2.1. El Reglamento (CEE) no 2658/87 del Consejo de 31 de diciembre de 1987, relativo a la nomenclatu-	

ra arancelaria y estadística y al Arancel Aduanero Común	50
2.1.1. Fundamentación	51
2.1.2. La nomenclatura combinada.....	52
2.1.3. El Arancel Integrado de las Comunidades Europeas (TARIC).....	57
2.2. El Código Aduanero Comunitario y el Código Aduanero Modernizado	61
2.2.1. La fundamentación del Código Aduanero y del Código Aduanero Modernizado	63
2.2.2. El Código aduanero como norma de Derecho Tributario	68
3. El Derecho aduanero de los Estados miembros	74

CAPÍTULO 2

El nacimiento de la deuda aduanera	81
1. El hecho imponible genérico del nacimiento de la deuda aduanera.....	86
2. Naturaleza jurídico-tributaria de los Derechos arancelarios	92
2.1. Introducción	92
2.2. Los derechos arancelarios en su naturaleza jurídica de tasas por utilización de bienes de dominio público	95
3. La importación regular.....	114
3.1. El despacho a libre práctica	114
3.1.1. Las implicaciones del despacho a libre práctica.....	115
3.1.2. El efecto del despacho a Libre práctica	125
3.2. La importación temporal. Naturaleza jurídico-tributaria del cobro por incorporación de la mercancía al régimen de importación temporal.....	133

CAPÍTULO 3

La deuda aduanera generada por irregularidades e incumplimiento	141
1. El nacimiento de la deuda aduanera por importación irregular	144
1.1. La introducción irregular	144
1.1.1. La introducción de la mercancía por las vías determinadas	147
1.1.2. La obligación de traslado de la mercancía al lugar apropiado	150
1.1.3. El traslado en circunstancias especiales	155
1.1.4. La presentación en aduana de las mercancías ..	159
1.2. La sustracción a la vigilancia aduanera de una mercancía sujeta a derechos de importación	159
2. El nacimiento de la deuda aduanera por incumplimiento ..	162
2.1. La deuda aduanera por incumplimiento	162
2.2. La deuda aduanera por consumo en zona franca	165
 Anexo 1	 167
Anexo 2	169
Anexo 3	171
Bibliografía	175
Libros	175
Revistas	181
Cibergrafía	183
 Jurisprudencia	 187
Tribunal de Justicia de la Unión Europea	187
Sentencias	187
Conclusiones Abogado General	188

Tribunal de Justicia de Primera Instancia de la Comunidad Europea.....	189
Tribunal Constitucional Español	189
Legislación	191
Unión Europea.....	191
Estados miembros de la Unión Europea	192
Tratados, convenciones y procedimientos internacionales ..	193

Prólogo

Los gravámenes aduaneros son una parcela de la tributación que no ha gozado de una atención especial por parte de la doctrina del ámbito tributario. La conformación de un conjunto normativo particular, como es el Derecho aduanero, con una terminología específica que marca diferencias con la más frecuente del Derecho tributario, y las peculiaridades presentes en los tributos aduaneros, que originan problemas interpretativos para su reconducción a las categorías tributarias tradicionales, son aspectos que dificultan su estudio. Quizás tampoco haya sido ajeno a esta menor atención que ha merecido la fiscalidad aduanera por parte de los estudiosos del Derecho tributario su evidente carácter de instrumento regulador del mercado interno que, reconocido por la propia normativa aduanera –así lo hace el Considerando 9 del Reglamento (UE) nº 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–, ha llevado a concitar más la atención del ámbito económico.

Pues bien, la obra presente que, a petición de su autor, tengo el placer y el honor de prologar, somete a un minucioso examen el nacimiento de la deuda aduanera en la Unión europea, configurando así un estudio netamente jurídico que contribuye a paliar la insuficiente atención otorgada a esta parcela de la fiscalidad por parte de los que nos dedicamos al Derecho tributario.

Esta monografía tiene su origen en una de las partes integrantes de la Tesis Doctoral que fue brillantemente defendida por el doctor Carlos Gerardo Herrera Orozco en la Universidad de Salamanca, y que mereció, a juicio unánime del Tribunal, la máxima calificación. Fruto, por tanto, de un trabajo de investigación más amplio, muy laborioso y concienzudo, su origen académico no debe inducir al lector a creer que se halla ante una estricta investigación doctoral, sin un resultado que vaya más allá de lo puramente doctrinal. Nada más lejos de la realidad pues nos hallamos ante un trabajo que, en efecto, in-

daga al modo jurídico tradicional en las fuentes de la materia aduanera, tanto doctrinales, no muy abundantes, como normativas, pero a la vez ofrece una perspectiva del fenómeno nueva y reclama la adopción de medidas legislativas en un espacio tan complicado en este aspecto como es el de la Unión Europea.

Con una redacción muy clara y precisa, el doctor Herrera Orozco logra captar la atención en un trabajo del que sorprende tanto el interés que suscita la lectura desde su inicio como su carácter ameno, una cualidad esta última muy destacable habida cuenta de que la temática aduanera no destaca precisamente por ser placentera.

Adentrándonos ya en el contenido de la obra, se corrobora de inmediato su rigor. El autor realiza un meticuloso estudio tanto del derecho comunitario originario como del derivado en la materia aduanera, completándolo con la oportuna jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de gran importancia en la configuración del Derecho de la Unión. Una relevancia de la doctrina jurisprudencial que, me cabe añadir, en los últimos años ha conducido al Tribunal a asumir unas cuestionables funciones cuasi legislativas para su posición institucional.

Respecto al fundamento del Derecho aduanero comunitario, en la obra se subraya de forma muy oportuna que no se halla exclusivamente en una única competencia, sino que trasciende a la estricta proclamación de la unión aduanera en los Tratados de la Unión Europea. En este sentido se constata que, junto a la supresión de las restricciones al comercio entre los Estados miembros, la creación de un arancel aduanero común y la política comercial común son los otros elementos en los que se basa el Derecho aduanero comunitario.

Siendo el nacimiento de la deuda aduanera el objeto de este estudio, es innecesario subrayar el papel que corresponde en este asunto al Código aduanero. Por ello, su carácter de instrumento esencial del Derecho aduanero comunitario para el logro de la unión en este ámbito, hace que el Código aduanero se convierta, por otra parte, de forma lógica e ineludible, en materia de atención especial en este estudio. Esta atención prevalente hacia el Código aduanero (sea cual sea la versión del mismo: el Código aduanero comunitario de 1992, el Código aduanero modernizado de 2008 o el actual Código aduanero de la Unión de 2013) permite al autor, entre otras cosas, revelar su deficiente fundamentación en los Tratados comunitarios. Basándolo el legislador

européo en el art. 95 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE) -actual art. 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)-, el doctor Herrera Orozco señala su inadecuada fundamentación en el citado precepto atendiendo a la naturaleza fiscal de las disposiciones aduaneras (véase al respecto la sentencia de la Sala Sexta del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 23 de abril de 2004 (asunto C-338/01)) y mantiene de forma categórica que el Código aduanero debía ser adoptado en virtud de los arts. 93 y 94 TCE (actuales arts. 113 y 115 TFUE, respectivamente).

Una cuestión interesante más es la referida al hecho generador de la deuda aduanera. Parte el doctor Herrera Orozco del innegable carácter tributario de los llamados derechos aduaneros, y, tras un completo análisis desde diferentes perspectivas, se pregunta acerca de la verdadera naturaleza jurídico-tributaria que cabe atribuirles. La respuesta a este problema no es otra que la de acomodar los derechos aduaneros en la categoría tributaria de las tasas, una opinión que fundamenta con una interesante argumentación.

Finalmente, para no extenderme más, evidencio en otro punto los problemas que genera el mantenimiento en manos de las autoridades nacionales de las competencias para aplicar la normativa aduanera. Los problemas generados en esta materia han tenido repercusiones en el ámbito internacional debiendo acudir al procedimiento de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio. En evitación de ello, el autor reclama la oportuna intervención de las instituciones de la Unión Europea con el fin de que establezcan una normativa uniforme en materia de gestión y recaudación de los tributos aduaneros.

Estos han sido sólo unos simples apuntes de algunos de los varios aspectos interesantes de esta obra. No me queda sino agradecer al doctor Carlos Gerardo Herrera su gentileza al contar conmigo para que prologue su obra y reiterarle mi más sincera felicitación por el excelente resultado de lo que constituye, sin duda, un prometedor punto de inicio de interesantes aportaciones.

Salamanca, 23 de abril de 2016 (En el cuarto centenario del fallecimiento de D. Miguel de Cervantes Saavedra)

José Antonio Chamorro y Zarza

Profesor de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Salamanca